# Luzernisches Gemeindesteuerrecht

Inaugural-Dissertation

zur

**Erlangung der Würde eines Doctor juris utriusque**

der

juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

**ALBERT ZGRAGGEN**
VON ERSTFELD

1927 — Druck von Räber & Cie. — Luzern

# Luzernisches Gemeindesteuerrecht

Inaugural-Dissertation

zur

**Erlangung der Würde eines Doctor juris utriusque**

der

juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

**ALBERT ZGRAGGEN**
VON ERSTFELD

1927 — Druck von Räber & Cie. — Luzern

Herrn Prof. Dr. W. Burckhardt bin ich für das grosse Wohlwollen, das er mir bei der Abfassung dieser Arbeit erwies, zu herzlichem Dank verpflichtet.

Der luzernischen kantonalen Steuerverwaltung danke ich für ihre wertvollen Auskünfte.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

# Inhaltsverzeichnis.

## Einleitung.


Seite

Die Gemeindeorganisation des Kts. Luzern 5


## I. Abschnitt.

*Die Steuerautonomie der Gemeinden; ihre Entwicklung im Kanton Luzern.*


I. Die Steuerautonomie der Gemeinden im allgemeinen 9

II. Die Entwicklung der gemeindlichen Steuerautonomie und der Staatsaufsicht über die Gemeinden im Kt. Luzern 13

A. Die Zeit der Mediation (1803—1814) 13

B. Die Zeit der Restauration (1814—1830) 16

C. Die Zeit der Regeneration (1831—1841) 20

D. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1841 26

E. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1848 29

F. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1863 35

G. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1875 40


## II. Abschnitt.

*Die Steuerarten.*


A. Ordentliche Gemeindesteuern 49

I. Die Einkommen- und Vermögensteuer 49

A. Einleitende Bemerkungen 49

B. Der Gemeindebeschluss betr. Erhebung der Einkommen- und Vermögensteuern 51

C. Das Einschätzungsverfahren 58

D. Die Gemeindesteuerregister 79

E. Das Steuermass 91

F. Der Steuerbezug 96

G. Der Erlass und die Stundung der Steuer 99

H. Die Nachsteuer 101

I. Die Rechtsmittel der Gemeinden bei Steuerstreitigkeiten 106

Seite
II. Die Handänderungsgebühren 109
III. Die obligatorische Erbschaftssteuer 112
IV. Die Hundetaxen 116
B. Fakultative Gemeindesteuern 117
I. Die Feuerwehrpflichtersatzsteuer 118
II. Die Wertzuwachssteuer 119
III. Die fakultative Erbschaftssteuer 121
IV. Die Lustbarkeitssteuern 122

## III. Abschnitt.

*Die Aufsicht des Staates über das Steuerwesen der Gemeinden.*
I. Allgemeines 123
II. Die Aufsicht des Staates 124
III. Der Schutz der Steuerautonomie der Gemeinden 130
Quellen und Literatur 132

---

## Abkürzungen.

G. = Gesetz.
Novelle = Novelle zum Steuergesetz v. 28. Juli 1919.
O. G. = Organisationsgesetz vom 8. März 1899.
R. R. = Regierungsrat.
St. G. = Steuergesetz vom 22. September 1922.
V. = Verordnung.
V. V. = Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz vom 22. September 1922, vom 30. Januar 1924.

Vgl. Seite 132!

---

# Luzernisches Gemeindesteuerrecht.

## Einleitung.

### Die Gemeinde-Organisation des Kantons Luzern.

Die Staatsverfassung des Kantons Luzern kennt vier Gemeindearten: die Einwohner-, die Ortsbürger-, die Korporations- und die Kirchgemeinde[1]. Luzern schliesst sich dadurch der Berner Gruppe an. Historisch geht die Einteilung auf das Organisationsgesetz vom 3. Juli 1831 zurück, das die in der Helvetik geschaffene, durch die Mediation aufgehobene Einwohnergemeinde neuerdings eingeführt hat.

a. Die politischen oder Einwohnergemeinden sind die territorialen Einheiten, in die das Staatsgebiet in polizeilicher und administrativer Hinsicht eingeteilt ist. Ihre Organe sind die Gemeindeversammlung und der Gemeinderat. Es ist den Gemeinden gestattet, besondere Gemeindeordnungen aufzustellen, die der Bestätigung des Grossen Rates bedürfen (Org. G. 206 $_4$)[2]. Alle Kantonsbürger und niedergelassenen Schweizerbürger, welche seit drei Monaten in der Gemeinde wohnen und den Erfordernissen des kantonalen allgemeinen Stimmrechts genügen, sind in den Ge-

[1] Schulgemeinden bestanden 1841—63.

[2] Solche bestehen in Luzern und Sursee.

meindeversammlungen stimmfähig (Kantonsverfassung § 88). Es gibt 107 Einwohnergemeinden.

Als Aufgaben sind ihnen zugewiesen die Ortspolizei, das Vormundschafts-, Zivilstands- und Schulwesen und die Verwaltung des Gemeindegutes.

Die Einwohnergemeinde ist die wichtigste Gemeindeart. Segesser gab schon 1871 der Meinung Ausdruck, dass in dieser Gemeindeform alle andern sich auflösen würden[3]. Ein Entwurf des Regierungsrates zu einem Armengesetz vom 8. Januar 1919 wollte auch das Armenwesen der Einwohnergemeinde zuweisen, womit in der Tat die luzernische Gemeindeorganisation kräftig vereinfacht worden wäre. Das Armengesetz vom 29. Dezember 1922 hat aber diesen Schritt nicht getan.

b. Die Ortsbürgermeinde umfasst alle in einer Gemeinde Heimatberechtigten ohne Rücksicht auf ihren Wohnort (Verfassung § 90). Die Ortsbürgerversammlung wird aber nur von den stimmfähigen Ortsbürgern, die in der Gemeinde wohnen, gebildet. Bei einzelnen ortsbürgerlichen Geschäften (Steuerwesen) sind alle Gemeindeeinwohner, die in den Einwohnergemeindeversammlungen stimmfähig sind und zu ortsbürgerlichen Steuern beigezogen werden können, stimmberechtigt.

Die Angelegenheiten der Ortsbürgergemeinden werden von den Einwohnergemeinderäten besorgt, sofern die Ortsbürgerversammlungen nicht vorziehen, mit Bewilligung des Grossen Rates eigene Ortsbürgerräte aufzustellen[4]. Die Gemeindegrenzen decken sich mit denen der Einwohnergemeinden.

Den Ortsbürgergemeinden ist das Armenwesen zugewiesen. In Anlehnung an das interkantonale Konkordat über die wohnörtliche Armenunterstützung vom 1. April 1920, dem der Kanton Luzern am 28. Dezember 1920 beitrat, hat das Armengesetz vom 29. Dezember 1922 für die Armenpflege das Wohnsitzprinzip eingeführt, unter subsidiärer Beibehaltung des Heimatprinzipes. Vereint mit dem Bürgerrechtsgesetz vom 29. Dezember 1922 wird

---

[3] Segesser, Sammlung kleiner Schriften, Bd. 3, S. 292.

[4] Solche bestehen in Luzern, Sursee, Münster und Willisau.

dieses Gesetz durch die Aufnahme neuer Ortsbürger verhindern, dass sie sich wie bisher ständig vermindern [5].

c. Die Korporationsgemeinden werden gebildet aus den Anteilhabern an dem in einer Gemeinde bestehenden Korporationsgut (Verfassung § 93). Die Genossen, welche den Erfordernissen des kantonalen allgemeinen Stimmrechts genügen, wählen die Korporationsverwaltung und geben sich unter Vorbehalt der Ratifikation durch den Regierungsrat ein Reglement. Es gibt Real- und Personalkorporationen (Org. G. § 213), die auf demselben Gebiet nebeneinander bestehen können. Häufig fallen sie territorial mit den Einwohnergemeinden zusammen.

Die Korporationsgemeinde ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts, eine öffentlich-rechtliche Korporation [6]. Sie hat keine andern Zwecke der öffentlichen Verwaltung zu besorgen als das Korporationsgut zu verwalten und zu verwenden (B. G. E. 18, S. 146).

Schon im Jahre 1869 behandelte Obergerichtspräsident Dr. Bühler die Frage, «ob die Aufhebung der Bürger- oder Genossengemeinden und die Verwendung des Vermögens derselben zu allgemeinen Gemeindezwecken staatsrechtlich zulässig und nationalökonomisch zu empfehlen sei» und äusserte sich durchaus bejahend. Eine Motion Oberli vom 27. Dezember 1920 betr. die Revision der Staatsverfassung im Sinne der Aufhebung der Korporationsgemeinden und «Konfiskation» ihres Vermögens zugunsten der Erfüllung von sozialen Aufgaben lehnte der Grosse Rat am 30. November 1921 ab.

d. Die Kirchgemeinden sind der Inbegriff der innert den bestehenden oder nach gesetzlicher Vorschrift neu gebildeten Pfarrbezirken wohnhaften, nach kantonalem Rechte stimmfähigen, in anerkannten Genossenschaften organisierten Einwohner der gleichen Konfession (Verfassung § 91). Die Geschäfte besorgt die durch die Kirchgemeindeversammlung gewählte Kirchenverwaltung, deren Präsident der Pfarrer, bei nichtchristlichen Gemeinden

---

[5] In der Stadt Luzern gab es vor Inkrafttreten des Bürgerrechtsgesetzes unter der Bevölkerung keine 5 % Stadtbürger.

[6] Grüter, Die Luzernischen Korporationsgemeinden, S. 117 ff.

der Kultusvorsteher ist. Die Grenzen der Kirchgemeinden sind von denen der Einwohnergemeinden unabhängig.

Der Gesetzgebung steht die Bildung neuer und die Auflösung und Vereinigung bestehender Einwohner-, Ortsbürger- und Korporationsgemeinden zu. Die Neuumschreibung bestehender und die Errichtung neuer Kirchgemeinden aller Konfessionen erfolgen durch Dekret des Grossen Rates (Staatsverfassung § 94 bis, gemäss Abänderung vom 11. März 1924).

# Erster Abschnitt.

## Die Steuerautonomie der Gemeinden; ihre Entwicklung im Kanton Luzern.

### I.

### Die Steuerautonomie der Gemeinden im allgemeinen.

Die moderne Verwaltungsrechtswissenschaft definiert die Steuern als Geldleistungen, die ein Gemeinwesen des öffentlichen Rechtes von den ihm unterworfenen Personen zur Deckung seines Finanzbedarfes ohne weitere Gegenleistung erhebt[1]. Von den übrigen öffentlichen Abgaben (Gebühren und Beiträgen) unterscheidet sich die Steuer dadurch, dass ihre Erhebung nur im Finanzbedarf des Gemeinwesens begründet ist. So ist z. B. eine Gebühr der Entgelt dafür, dass der Einzelne eine öffentliche Verwaltung oder Anstalt in besonderer Weise für sich in Anspruch nimmt[2].

Die Mehrzahl der schweizerischen Kantone erwähnen ihre Steuerhoheit in den Verfassungen, mittelbar tut es auch die Staatsverfassung des Kantons Luzern (§ 11). Vgl. Art. 3 der B. V.

Der Staat (Kanton) kann staatliche Aufgaben ganz oder teilweise öffentlich-rechtlichen Körperschaften übertragen. Um diesen

---

[1] Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 3. Aufl., 1910, S. 644 ff. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bd. I, S. 331. Fritz Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes, 2. Aufl., S. 366. B. Fuisting, Die preussischen direkten Steuern, Bd. 4, S. 3.

[2] O. Mayer, Bd. I, 330 f. W. Burckhardt, Kommentar der schweiz. Bundesverfassung, 2. Aufl., S. 276 f.

öffentlich-rechtlichen Körperschaften die Durchführung ihrer Aufgaben zu ermöglichen, muss ihnen der Staat Einnahmen verschaffen, z. B. ihnen einen Teil seiner Finanzgewalt delegieren. Die Zuständigkeit, sich Einnahmen zu verschaffen, wird vom Kanton auch den Gemeinden eingeräumt, gewissermassen als übertragene Finanzgewalt.

Im Kanton Luzern haben nur die Gemeinden die übertragene Finanzgewalt. Gemeinden sind öffentlich-rechtliche Korporationen, denen ein oder mehrere öffentlich-rechtliche Zwecke zugewiesen sind[3]. Es bleibt zu untersuchen, ob die Einwohner-, Ortsbürger-, Korporations- und Kirchgemeinden in gleicher Weise das Besteuerungsrecht beanspruchen dürfen, da das luzernische Steuergesetz vom 22. September 1922 die Gemeindearten nicht näher umschreibt, die befugt sind, Steuern zu erheben. Das Steuergesetz vom 30. November 1892 (§ 2) berechtigte zur Steuererhebung die Einwohner-, Ortsbürger- und Kirchgemeinden, fügte aber die Bestimmung bei, der Regierungsrat könne diese Berechtigung auch andern gesetzlich organisierten Gemeinden erteilen, wenn ein Bedürfnis nachgewiesen werde. Diese Bestimmung wurde hauptsächlich zugunsten der Korporationsgemeinden aufgenommen. Die nämliche Regelung findet sich schon im Steuergesetze vom 18. September 1867. So bewilligte der Regierungsrat durch Beschlüsse vom 12. September 1881 und 21. Juli 1884 der Dorfbrunnengemeinde Ufhusen bzw. der Zwinggemeinde Malters die Erhebung von Steuern. Diese beiden Gemeinden hatten nur den einen Zweck, die Bevölkerung durch den Unterhalt des Dorfbrunnens mit Trinkwasser zu versorgen. Heute sind diese öffentlich-rechtlichen Körperschaften verschwunden, ihre Aufgaben werden regelmässig durch die Einwohnergemeinden besorgt.

Als einzige öffentliche Aufgabe ist den Korporationsgemeinden die Verwaltung und Nutzung der Korporationsgüter zugewiesen. Das Organisationsgesetz vom 8. März 1899 gibt den Korporationsversammlungen, im Gegensatz zu den Gemeindeversamm-

[3] Aktuelle Fragen, auf die hier nicht eingegangen werden kann, behandeln P. Hirzel, Die Aufsicht des Staates über die Gemeinde, S. 15 ff., sowie Walthard, Die Gliederung der Gemeinden im schweiz. Recht nach ihren Zwecken, S. 39 ff.

lungen der übrigen Gemeindearten, nicht das Recht, Steuern zu erheben (§ 216 zu den §§ 181 d, 209 c, 221 e). Das gegenwärtige Steuergesetz bestimmt nirgends, der Regierungsrat könne den Korporationsgemeinden bewilligen, Steuern zu erheben. Deshalb sind sie nicht kompetent, Steuern auszuschreiben [4]. Dies zeigt sich darin, dass die Korporationsgemeinden ihrerseits von der Steuerbefreiung, die das Steuergesetz in den §§ $3_3$ und $10_1$ den übrigen Gemeindearten gewährt, bewusstermassen ausgenommen worden sind, «weil sie in erster Linie dem Privatnutzen ihrer Mitglieder dienen [5]». Unter dem Steuergesetz vom Jahre 1892 (§ 35) hatten die Korporationsgemeinden für das Gemeindesteuerrecht eine mittelbare Bedeutung, indem für die Gemeindesteuern jedes Jahres die Korporationsnutzen desselben Jahres hafteten. Das Armengesetz vom 29. Dezember 1922 (§ 50) hat diese Bestimmung aufgehoben und durch die andere ersetzt, dass dieser Nutzen für die an den Staat bzw. Ortsbürgergemeinde geschuldete Rückerstattung genossener Armenunterstützung hafte.

Den Kirchgemeinden steht das Besteuerungsrecht zu, wie aus dem Gesetze selbst hervorgeht (§ 67). Die Kirchgemeinden erheben eigentliche Steuern, nicht bloss Mitgliedschaftsbeiträge, weil diese Abgaben ihrer Bemessung nach den Charakter von Steuern, nicht von öffentlich-rechtlichen Beiträgen haben [6].

Das Besteuerungsrecht der Gemeinden muss vom Staat einheitlich und planmässig geordnet werden. Der Gesetzgeber soll danach

---

[4] R. R. E. vom 7. Febr. 1887, bestätigt durch B. G. E., gewährte der Korporation Kaltbach das Besteuerungsrecht, weil sie nach alter Uebung einen Teil der öffentlichen Verwaltung besorgte und dadurch die Einwohnergemeinde entlastete. Heute ist die Ausscheidung der Zwecke vollständig durchgeführt.

[5] Regierungsrat in der Botschaft v. 22. Nov. 1920 zu einem Steuergesetzentwurf, Verhandlungen 1920, S. 113. Diese Begründung ist nicht haltbar, denn die durch öffentlich-rechtliche, d. h. zwingende Normen geschützten Interessen sind eben als öffentliche anerkannt; vgl. Burckhardt, Der Vertrag im Privatrecht und im öffentlichen Recht, Festgabe für das Bundesgericht, S. 32 ff. Weil die öffentliche Aufgabe, die die Korporationsgemeinden erfüllen, unbedeutend ist, können sie sich leicht auflösen; vgl. Verhandlungen 1924, S. 72.

[6] Vgl. Giorgio, Bernisches Gemeindesteuerrecht, S. 8 ff.

trachten, zwischen den verschiedenen Steuerhoheiten (Kanton und Gemeinden, den einzelnen Gemeindearten) einen Ausgleich herzustellen. Der einzelne Steuerpflichtige darf nicht überlastet werden [7]. Im Kanton Luzern bedeuten die Gemeindesteuern zum grossen Teil einfach eine Erhöhung und Verschärfung der staatlichen Steuern. Diese in der Schweiz weitverbreitete Regelung wird von manchen Autoren kritisiert, aber sie hat ihre unverkennbaren Vorteile [8].

Die Verwaltungsrechtswissenschaft verlangt, dass nur jene Steuerarten erhoben werden, die das Gesetz vorsieht (Vorbehalt des Gesetzes), und dass der Gesetzgeber das Steuerwesen in seinen Einzelheiten mehr oder weniger eingehend normiert [9]. Der Kanton Luzern hat dem Grundsatze des Vorbehaltes des Gesetzes Rechnung getragen. Die Staatsverfassung erklärt in § 11: «Einkommen und Vermögen sind nach den Bestimmungen der Gesetzgebung zu versteuern.» § 61 des Finanzgesetzes vom 9. März 1859 lautet: «Ausser den im gegenwärtigen Gesetze bezeichneten indirekten Abgaben dürfen keine andern eingeführt und bezogen werden, ausser infolge eines förmlichen Gesetzes.» Die luzernische Gesetzgebung stellte in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts für die Gemeindesteuern einige wenige Normativbestimmungen auf; die heutige Regelung umfasst alle Einzelheiten.

Das Korrektiv zur gemeindlichen Steuerautonomie bildet die Staatsaufsicht. Ihr Zweck ist es, die Gemeinden zur Erfüllung der ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben anzuhalten und zu verhindern, dass sie ihre Machtbefugnis überschreiten. Im Rechtsstaate ist Umfang und Intensität des staatlichen Aufsichtsrechtes durch die Gesetzgebung zu bestimmen.

Die Gemeinden beruhen geschichtlich auf einer nicht vom Staate geschaffenen, wirtschaftlichen Grundlage; sie haben sich vielfach unabhängig vom Staate entwickelt, den Wechsel der Staa-

---

[7] Fuisting, a. a. O., Bd. IV, S. 2.

[8] Schanz, Die Steuern der Schweiz, Bd. I, S. 207; Schneider, Steuersysteme und Steuerpolitik in der Schweiz, S. 1.

[9] Blumenstein, Die Bedeutung zivilrechtlicher Begriffe für das moderne Steuerrecht, in der Berner Festgabe für Eugen Huber. S. 206 ff.

ten überdauert und sind älter als der Staat [10]. Die moderne Gesetzgebung hat sie als Mitträger der öffentlichen Verwaltung anerkannt. Wie die Geschichte zeigt, war, wie anderwärts, auch im Kanton Luzern die tatsächliche Unterordnung der Gemeinden unter den Staat nur mühsam zu erreichen.

## II.

## Die Entwicklung der gemeindlichen Steuerautonomie und der Staatsaufsicht über die Gemeinden im Kanton Luzern.

### A. Die Zeit der Mediation, 1803—1814.

1. *Die Steuerautonomie der Gemeinden.* Der Helvetik war es gelungen, durch das Gesetz vom 15. Februar 1799 für die Gemeindesteuern feste Normen aufzustellen. Nach der Helvetik widerstrebten, wie anderswo in der Schweiz, so auch im Kanton Luzern die Gemeinden einer staatlichen Regelung des Steuerrechtes [11].

Unbefriedigend waren die Verhältnisse im gemeindlichen Armenwesen. So liessen einzelne Gemeinde- und Steuerbriefvorsteher die Armen ihrer Gemeinde in andern Gemeinden dem Bettel nachziehen [12]. Um solche Misstände abzuschaffen und die Armenlast auf die Gemeinden möglichst gleichmässig zu verteilen, wurde die *Armenverordnung vom 22. April 1805* [13] erlassen. Sie stellte einige feste Normen auf; z. B. bestimmte Art. 9 der Verordnung, wie die Armensteuer zu verlegen sei. Darnach entfiel «die eine Hälfte auf das reine Vermögen und die andere Hälfte teils auf das in der Gemeinde liegende Land und Häuser nach einem gerechten und

[10] G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., S. 644.
[11] Schanz, a. a. O., Bd. I, S. 205.
[12] Vgl. G. S., Heft 5, 1806, S. 34.
[13] G. S., Heft 5, S. 35.

billigen Anschlage, sie mögen von Fremden oder Angehörigen besessen oder benutzt werden, teils aber auch auf den Erwerb derjenigen, die auf Heimatschein in der Gemeinde sitzen». Um diesen Grundsatz durchzuführen, verordnete Artikel 7, dass die Armensteuer von den übrigen Gemeindesteuern getrennt aufgelegt und bezogen und dass eine besondere Rechnung darüber geführt werde. Eine Armensteuer durfte nur ausgeschrieben werden, wenn die übrigen Einnahmen im Armenwesen die Ausgaben nicht zu decken vermochten.

Diese Regelung war unbefriedigend. Der Staat war nicht imstande, die vielerorts willkürliche Anwendung der Armenverordnung zu verhindern. Die Polizeisteuern regelte kein Gesetz, die Gemeinden verlegten sie nach Gutdünken. Einzelne Gesetze schrieben «verhältnismässige» Besteuerung vor, allein die Gemeinden bestimmten, was verhältnismässig sei [14].

Um diesem Zustande abzuhelfen, erliess der Grosse Rat am 20. Mai 1808 ein *Gemeindesteuergesetz* [15]. Es regelte die Armen- wie die Polizeisteuern. Die Armensteuer wurde zur Hälfte auf die gesamten Liegenschaften innerhalb des Steuerkreises gelegt, die andere Hälfte fiel auf das Vermögen aller in oder ausser der Gemeinde wohnhaften Ortsbürger. Die Polizeisteuer lastete zur Hälfte wie die Armensteuer auf den Liegenschaften in der Gemeinde, zur andern Hälfte auf dem Vermögen und Erwerb der Gemeindeeinwohner. Wer in der Gemeinde nicht haushäblich war, d. h. Feuer und Licht hatte, musste laut Erkenntnis des Kleinen Rates vom 30. Mai 1810 [16] die Polizeisteuer an die Heimatgemeinde entrichten. Das Vermögen wurde von den Gemeindevorstehern eingeschätzt, den Liegenschaften der Katasterwert zugrunde gelegt. Der Kleine Rat bildete die Rekursinstanz.

2. *Organisation und Finanzgebaren der Gemeinden. Das organische Gesetz vom 28. Februar 1803* [17] ordnete Gemeindeverwal-

---

[14] Vgl. § 4 des Beschlusses vom 19. Januar 1807 über die Schulhausbauten, G. S. 3, 1811, 49.

[15] G. S. 3, 1811, 252.

[16] G. S. 3, 1811, 255.

[17] G. S., Heft 1, 1803, 37.

tungen an, die den Gemeindehaushalt zu besorgen hatten. Sie bestanden aus Gemeindevorsteher, Säckelmeister und Waisenpfleger. Wenn der Steuerkreis (Steuerbrief) aus mehreren Gemeinden sich zusammensetzte, so wählten die Steuerbriefangehörigen einen Waisenvogt, der das Armengut verwaltete; andernfalls wurden die Armengüter von der Gemeindeverwaltung besorgt. Die Gemeindeverwaltung bzw. der Waisenvogt hatten alle zwei Jahre die Rechnungen, nachdem eine von der Gemeindeversammlung gewählte Kommission sie untersucht hatte, vor der versammelten Gemeinde spezifiziert abzulegen.

Eine eingehendere Regelung des gemeindlichen Finanzhaushaltes brachte das *organische Gesetz vom 21. Januar 1804* [18]. Dem Waisenvogt traten zwei «Gehilfen» zur Seite, die seine Rechnung abzunehmen hatten, bei Steueranlagen beizuziehen waren und die Handhabung der Verordnungen über das Armenwesen überwachten. Den Gemeindeversammlungen war es freigestellt, die Rechnungen von Gemeindeverwaltung und Waisenvogt durch eine von ihnen selbst gewählte Kommission prüfen zu lassen, während bisher die Wahl einer solchen Kommission vorgeschrieben war.

Die Befugnisse der Gemeindeverwaltungen und der Gemeindeversammlungen wurden gegenseitig abgegrenzt. Die Gemeindeverwaltung musste, sofern sie zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse Polizei- oder Armensteuern für notwendig erachtete, den versammelten Gemeindesteuerpflichtigen diese Notwendigkeit klarlegen. Verwarf die Gemeindeversammlung mehrheitlich die Steuer, so konnte die Gemeindeverwaltung an den Kleinen Rat gelangen und die Bewilligung der Steuer nachsuchen (Beschluss [19] des Grossen Rates vom 6. Mai 1805, G. S. Heft 5, 1806, 80).

Der Grosse Rat ordnete durch den *Beschluss vom 30. Juli 1807* [20] das Rechnungswesen der Gemeinden. Die Rechnungen waren alle zwei Jahre, jedesmal spätestens 14 Tage vor der durch die organischen Gesetze vorgeschriebenen Wahl der Gemeindeverwaltung abzulegen, ebenso vor Ergänzungswahlen. Wahlen durf-

---

[18] G. S., Heft 2, 1804, 61.
[19] Beschluss = Verordnung.
[20] G. S. 2, 1810, 331.

ten nicht stattfinden, bevor diese Vorschrift erfüllt war. Die Regierung war befugt, von Zeit zu Zeit an Ort und Stelle Untersuchungen vorzunehmen, um sich von der pünktlichen Nachachtung dieses Beschlusses zu überzeugen.

3. *Die Aufsicht des Staates. Die Mediationsverfassung des Kts. Luzern vom 19. Februar 1803*[21] hatte als oberste Verwaltungsbehörde einen Kleinen Rat von 15 Mitgliedern eingesetzt, der sich zur Vorbereitung der Geschäfte in Kommissionen teilte. Der Kleine Rat vollzog die Gesetze und beurteilte letztinstanzlich alle Streitigkeiten in Verwaltungssachen. Die erste Instanz bildeten die Gemeindsgerichte. Sie entschieden u. a. Streitigkeiten über Verteilung und Benutzung der Gemeindegüter, über Steuern und Auflagen. Der Vollzug der Gesetze und Verordnungen im Armenwesen lag ihnen ob. Die Amtsmänner (Präsidenten der Amtsgerichte), die Gerichtspräsidenten der Gemeindsgerichte und jeder Richter hatten die Befolgung der Gesetze und Verordnungen der Regierung zu überwachen. Erliessen sie allgemeine Verfügungen, so mussten diese durch den Kleinen Rat bestätigt werden.

## B. Die Zeit der Restauration, 1814—1830.

1. Obwohl das Gemeindesteuergesetz vom 20. Mai 1808 nicht befriedigte, blieb es die ganze Restaurationszeit hindurch in Anwendung. Einzig die Steuereinschätzung wurde durch das *organische Gesetz vom 8. Juni 1814*[22] abgeändert. Jede Gemeinde (Steuerbrief) ernannte zwei Ausgeschossene, die zusammen mit dem Waisenvogt und dem Gemeindeammann die Steuerlisten für die Armen- und Polizeisteuern anlegten (§ 22 des Gesetzes).

2. Das organische Gesetz vom 8. Juni 1814 stiess die bisherige Gemeindeorganisation um. Die Gemeindeverwaltung wurde nur in den Gemeinden mit Gemeinde- (Korporations-) gut beibehalten. Sie durfte aus höchstens drei Mitgliedern bestehen, von denen alle zwei Jahre eines in Ausstand kam. Das Armenwesen besorgten der Waisenvogt und zwei Steuerverleger, die von den

[21] G. S., Heft 1, 1803, 5.
[22] G. S. 3, 1814, 69.

Ortsbürgern und Liegenschaftsbesitzern gewählt wurden. Der von der Regierung gewählte Gemeindeammann war Vollziehungsbeamter und besorgte die Polizei.

Im Jahre 1818 wurde ein Gemeinderat unter der Benennung «Waisenamt» aufgestellt, der sich aus dem vom Täglichen Rate gewählten Gemeindeammann, dem Waisenvogt und dem Verwalter zusammensetzte (G. S. 3, 1818, 49).

Der Waisenvogt bezog und verwendete die Armensteuern, der Gemeindeammann die Polizeisteuern. Der Gemeindeammann musste sich an die Steuerlisten halten, die ihm zugleich als Belege für die Einnahmenrechnung dienten [23]. Alljährlich wurde vor versammelter Gemeinde die Rechnung abgelegt. Sie musste vorher von den beiden Ausgeschossenen, die die Steuerlisten anfertigen halfen, geprüft und gutgeheissen werden. Die Rechnungsablage sollte den Steuerpflichtigen «treue und vollständige Rechenschaft» über die finanzielle Lage geben. Die Rechnung der Gemeindeverwaltung, die jährlich den versammelten Anteilhabern spezifiziert vorzulegen war, prüften zwei Ausgeschossene der Anteilhaber.

Die Munizipalorte Luzern, Sempach, Sursee, Willisau und Münster hatten ihre besondere Gemeindeverfassung. In Sempach, Sursee und Willisau gab es einen Stadtrat, in Münster einen Gemeinderat. Der Stadtrat oder Gemeinderat besorgte die Einnahmen und Ausgaben im Armenwesen; er bezog und verwendete die Steuern und verwaltete alle Gemeinde- und Bürgergüter und die Kirchenfonds. Gleiche Befugnisse hatte in der Stadt Luzern der aus dem Präsidenten und acht Räten gebildete Verwaltungsrat.

Einige Neuerungen brachte die *Armenverordnung vom 11. Dezember 1819* [24]. Das Waisenamt schlug den versammelten Steuerpflichtigen eine Steuer vor, wenn die ordentlichen Einnahmen die Ausgaben nicht deckten. Wurde der Antrag verworfen und auch nicht auf andere Weise für die Deckung der Ausgaben gesorgt, so verfügte der Armen- und Vormundschaftsrat das Erforderliche.

---

[23] § 14 des Beschlusses, enthaltend die Instruktion für die Gemeindeammänner über ihre Pflichten u. s. w. vom 1. Aug. 1814, G. S. 1, 1814, 196.

[24] G. S. 3, 1818, 135.

Der Waisenvogt war verpflichtet, seine Rechnung alljährlich bis zum 1. Mai dem Waisenamte vorzulegen, das sie gutzuheissen hatte. Ein von den stimmfähigen Bürgern gewählter Rechnungsausschuss überprüfte die Rechnung und stattete der Gemeindeversammlung Bericht ab. Nach erfolgter Rechnungsablage war eine Uebersicht der Einnahmen und Ausgaben dem Armen- und Vormundschaftsrate zur Einsicht und Prüfung einzusenden.

Der *Regierungsbeschluss vom 20. Dezember 1819* [25] über den Bezug, die Verwendung und die Rechnungsart für die Gemeinde- und Polizeisteuern dehnte die Bestimmungen der Armenverordnung vom Jahre 1819 auf die Rechnungsablage des Gemeindeammanns und die Ausschreibung von Polizeisteuern aus.

Ein *Beschluss vom 7. Juli 1820* [26] regelte eingehend die Verwaltung der Kirchengüter. Für jeden Pfarrbezirk wurde ein Kirchensatz (Kirchenrat) von 5—9 Mitgliedern aufgestellt, der die Kirchengüter verwaltete und besorgte. Die Kompetenzen der Kirchenräte waren geringer als die der Gemeindeverwaltungen [27]. Mussten Steuern ausgeschrieben werden, so entschied die Kirchgemeindeversammlung, der der Kirchenrat ein derartiges, «mit Vormeinung und Gutachten» begleitetes Begehren vorlegte. Der Tägliche Rat war befugt zu bestimmen, wie die Steuer zu erheben war. Für die Veranlagung blieb das Gemeindesteuergesetz vom Jahre 1808 massgebend. Der Gemeindeammann bezog die Steuer und lieferte sie dem Kirchmeier zu Handen des Kirchenrates ab.

Alle zwei Jahre prüfte der Kirchenrat eingehend die Rechnung des Kirchmeiers. Der Kirchmeier übergab sie zu diesem Zwecke dem Pfarrer, der Präsident des Kirchenrates war. Nach vorangegangenem Untersuch wurde die Ablage der Rechnung gutgeheissen und von zwei Schlüsselbewahrern [28] unterzeichnet. Die Kirchenrechnungen wurden doppelt ausgefertigt; das eine

---

[25] G. S. 3, 1818, 163.

[26] G. S. 3, 1818, 309.

[27] Wenn z. B. eine Auslage den Betrag von Fr. 500.— überstieg, so musste dem Rate in kirchlichen und geistlichen Angelegenheiten eine vollständige Kostenberechnung zur Genehmigung eingesandt werden.

[28] Mitglieder des Kirchensatzes, die einen Schlüssel zur Gemeindelade hatten.

Exemplar erhielt der Pfarrer, das andere der Kirchmeier. Der Pfarrer trug die Rechnungen in ein Protokoll ein und legte sie hernach in die Kirchenlade.

3. Die Oberaufsicht über die Gemeinden hatte der Tägliche Rat, der aus 36 Mitgliedern bestand; die Aufsicht über das Armenwesen und die Gemeindeauflagen war Sache des Finanzrates, der aus dem Täglichen Rate gebildet wurde [29]. Unter Vorbehalt des Rekurses an den Täglichen Rat entschied dieser Streitigkeiten, die sich bei der Anwendung finanzieller Gesetze und Verordnungen ergaben. Die Armenverordnung vom 11. Dezember 1819 übertrug diese Kompetenzen einem fünfgliedrigen Armen- und Vormundschaftsrate.

Anstände über die Verwaltung des Kirchengutes, die Rechnungsablage, die Ausschreibung und Verteilung der Steuern waren an den Rat in kirchlichen und geistlichen Angelegenheiten zu bringen, der nach einem Untersuche die Angelegenheit nebst einem Bericht dem Täglichen Rat zur Entscheidung vorlegte.

An der Spitze jedes Amtes stand der vom Täglichen Rate gewählte Oberamtmann, der neben richterlichen auch administrative Befugnisse hatte. Der ebenfalls vom Täglichen Rate gewählte Gerichtsstatthalter (erstes Mitglied des Bezirksgerichtes) konnte an die Gemeindeversammlungen, die ohne sein Wissen und seine Bewilligung nicht stattfinden durften, den Gemeindeammann abordnen.

Ein Beschluss vom Jahre 1816 [30] schrieb vor, die Kirchen-, Gemeinde- und Armengüter seien in gegen Feuersgefahr und Diebstahl gsicherten Kasten oder Kassen aufzubewahren (Depositalkassen, Gemeindeladen). Alle vier Jahre wurden die Kassen durch den Bezirksstatthalter, den Gerichtsschreiber, den Friedensrichter und den Gemeindeammann genau untersucht; über den Befund wurde ein vollständiger schriftlicher Bericht abgefasst. Dieser Bericht war im Laufe des Monats Januar dem Oberamtmann zuzustellen, der ihn bis Ende Februar dem Justizrate einsandte.

---

[29] Beschluss über die innere Einrichtung des Kleinen Rates und dessen Geschäftsganges, vom 9. März 1814, G. S. 1, 1814, 29.

[30] G. S. 2, 1816, 31.

## C. Die Zeit der Regeneration, 1831—1841.

1. In der Zeit der Regeneration erwuchsen den Gemeinden neue Aufgaben und die bestehenden wurden ausgebaut (Strassen-, Schulwesen). Die Finanzkraft der Gemeinden wurde immer mehr in Anspruch genommen. So wurden einlässlichere Gesetzesbestimmungen nötig, um den Finanzhaushalt der Gemeinden zu verbessern und die staatliche Aufsicht wirksamer zu gestalten. Neue Einnahmequellen mussten erschlossen, die bestehenden besser ausgenützt werden.

Nachdem das Gemeindewesen befriedigend ausgebaut worden war (vgl. unten), wurde das mangelhafte [31] Steuergesetz vom 20. Mai 1808 revidiert. Am 16. Dezember 1831 übermittelte der Kleine Rat dem Grossen Rate einen Revisionsentwurf, aus dem das *Steuergesetz vom 30. März 1832* [32] hervorging. Die Grundzüge des Gesetzes vom Jahre 1808 blieben beibehalten, der subsidiäre Charakter der Steuer wurde ausdrücklich hervorgehoben. In einem ersten Abschnitt regelte das Gesetz die Armensteuer der Ortsbürgergemeinde, in einem zweiten die Polizeisteuer der Einwohnergemeinde. Die Armensteuer wurde auf alle Liegenschaften im Gemeindekreise und auf das reine Vermögen aller Angehörigen des Steuerkreises, sie mochten in demselben wohnen oder nicht (Heimatprinzip), verlegt. Wurde vom Liegenschaftswert 2 ‰ bezogen, so traf es auf das reine Vermögen 3 ‰. 300 Fr. Einkommen wurden 2000 Fr. Kapital gleichgesetzt. Der Erwerb sämtlicher Gemeindeeinwohner ohne Rücksicht darauf, ob sie eigene Haushaltung führten oder nicht, war nur Gegenstand der Polizeisteuer. Das Gesetz bestimmte näher, was als Erwerb und was als Reinvermögen zu gelten habe. Der landwirtschaftliche Erwerb blieb steuerfrei. Die Katastersteuer wurde mehr und mehr als ein Ersatz für die fehlende landwirtschaftliche Erwerbssteuer angesehen [33].

[31] Schanz, a. a. O., Bd. IV, S. 365 f.

[32] G. S. 2, 1831, 196.

[33] Segesser war anderer Ansicht. Vgl. a. a. O., Bd. IV, S. 387: «Die Katastersteuer als landwirtschaftliche Erwerbssteuer zu bezeichnen ist nichts weiter als ein guter Einfall.»

Die Steuereinschätzung nahm der Gemeinderat vor. Die Mitglieder des Gemeinderates selbst wurden vom Rechnungsausschuss taxiert. Allen Bürgern lagen 14 Tage vor dem Steuerbezug sämtliche Einschätzungen zur Einsicht auf. Rekurse waren beim Amtsrat, letztinstanzlich beim Kleinen Rat anhängig zu machen. Ergab sich, dass ein Steuerpflichtiger zu niedrig taxiert worden war, so hatte er die einfache Nachsteuer zu leisten. Vermögensverheimlichung zog vierfache Nachsteuer nach sich. Im Jahre 1838 wurde das Bürgerliche Gesetzbuch eingeführt, das ermöglichte, den Nachlass von Verstorbenen amtlich zu siegeln und zu inventarisieren (§§ 372 und 376 des Gesetzes).

Dass die Gemeinden sich grossenteils um die gesetzlichen Bestimmungen nicht kümmerten, wenn der Staat sie nicht erzwingen konnte, zeigte sich im Steuerwesen. Das Steuergesetz vom 30. März 1832 wurde willkürlich gehandhabt. Der Erwerb wurde sehr ungleich taxiert, vielerorts nicht das ganze Vermögen, sondern nur ¾ oder ⅔ besteuert. Dadurch wurden jene Gemeinden benachteiligt, die nach Gesetz taxierten, wenn sie mit schlechter einschätzenden Gemeinden gemeinsame, nach dem Steuerkapital zu verlegende Lasten, wie Kirchen- und Schulhausbauten, zu tragen hatten.

Etwelche Abhilfe brachte die *Verordnung des Grossen Rates über den Untersuch der Steuertaxation vom 12. Mai 1837* [34]. Wenn beim Kleinen Rat begründete Klage einlief oder er selbst wahrnahm, dass das Vermögen und der Erwerb der Steuerpflichtigen nicht nach Gesetz eingeschätzt wurde, musste er hierüber einen Untersuch anordnen. Speziell der Gemeinderat einer Gemeinde konnte gegen den Gemeinderat einer andern Gemeinde, die zum gleichen Strassenbezirke oder Pfarrkreise gehörte oder sonst in gemeinschaftlicher Steuerpflicht stand, Klage erheben. In der Regel führten ein Mitglied des Amtsrates und zwei weitere sachverständige Beamte den Untersuch durch. Der Untersuchungskommission mussten Steuerrodel, Protokolle und andere Ausweise auf Verlangen vorgelegt werden. Hierauf erstattete der Amtsrat dem

[34] G. S. 5, 1837, 413.

Kleinen Rat einen ausführlichen, mit Belegen versehenen Bericht, ob die Einschätzung nach Gesetz durchgeführt worden sei. War der Kleine Rat der Ansicht, die Einschätzung weiche vom Steuergesetz wesentlich ab, so ordnete er eine Revision der Taxation an. Sämtliche Kosten des Untersuches und der Neueinschätzung, die ein Mitglied der früheren Untersuchungskommission überwachte, waren vom Gemeinderat zu tragen, der unter Umständen dem Strafrichter überwiesen werden konnte.

2. Das *organische Gesetz vom 3. Juli 1831* [35] führte, wie schon bemerkt, die Einwohnergemeinde wieder ein und veränderte dadurch die bisherige Gemeindeorganisation vollständig. Es gab nun Einwohner-, Ortsbürger-, Korporations- und Kirchgemeinden.

Die Einwohnergemeindeversammlung beschäftigte sich mit dem Polizeiwesen und beschloss die Steuern, die alle Gemeindeeinwohner für die örtlichen Polizeiausgaben zu entrichten hatten. Nötig werdende Armensteuern bewilligte die Ortsbürgerversammlung [36]. Zu diesen Verhandlungen hatten alle steuerpflichtigen Einwohner Zutritt. Ferner beschloss die Ortsbürgerversammlung, ob Liegenschaften zu verkaufen oder zu kaufen, Anleihen zu erheben und Prozesse zu führen seien. War Armen- oder Polizeigut vorhanden, so konnte sie beschliessen, den Kapitalfonds anzugreifen, doch war Genehmigung des Kleinen Rates, der jeweils beim Amtsrat ein Gutachten anfertigen liess, erforderlich. Die Kirchgemeindeversammlungen schrieben die Kirchensteuern aus [37]. Ausgaben konnte sie nur in beschränktem Masse bewilligen.

Der Gemeinderat (3—5 Mitglieder) bestand aus Präsident, Waisenvogt und Verwalter. Er besorgte das Gemeinde-, Polizei-, Armen- und Vormundschaftswesen. Aus den Mitgliedern bezeichnete die Regierung den Gemeindeammann als ihren Vollziehungsbeamten. Luzern, Sursee, Sempach, Willisau und Münster hatten ihre besonderen Gemeindeorganisationen, so die Stadt Luzern einen

---

[35] G. S. 1, 1831, 129.

[36] Gesetz über die Gemeinde- und Ortsbürgerversammlungen vom 2. Aug. 1831, G. S. 1, 1831, 155.

[37] Beschluss über die Kirchenverwaltungen vom 26. Januar 1833, G. S. 2, 1831, 385.

Kleinen Stadtrat von 9 und einen Grossen Stadtrat von 45 Mitgliedern.

Der Gemeinderat hatte über seine Verwaltung alljährlich teils der Gemeinde-, teils der Ortsbürgerversammlung Rechnung abzulegen. Die von der Versammlung gewählte Rechnungskommission (3—5 Mitglieder) hatte innert 14 Tagen die Rechnung zu prüfen und zu begutachten. Die von der versammelten Gemeinde genehmigte Rechnung musste dem Amtsrate zur Ratifikation eingesandt und hierauf in ein eigenes Protokoll eingetragen werden (Gesetz über die Organisation und Verrichtungen des Gemeinderates vom 5. August 1831, G. S. 1, 1831, 163).

Die Kirchenverwaltung überwachte die Verwaltung des Kirchengutes und legte die Gelder und Wertschriften vorteilhaft und sicher an. Sie war der Pfarrgemeinde verantwortlich, wenn sie ihre Angelegenheiten nicht zweckmässig und richtig besorgte. Die unmittelbare Verwaltung des Kirchengutes war dem Kirchmeier überbunden, seine Befugnisse waren beschränkt. So musste er für jede Ausgabe über 16 Fr. (von den jährlichen ordentlichen Ausgaben abgesehen) die Bewilligung der Kirchenverwaltung nachsuchen. Alle zwei Jahre legte er ihr Rechnung ab und wies sich über eventuelle Guthaben aus. Zwei Mitglieder der 5—9gliedrigen Kirchenverwaltung untersuchten diese Rechnung genau und erstatteten der Kirchenverwaltung Bericht. Waren Kirchensteuern bezogen worden, so gelangte die Abrechnung darüber an die Kirchgemeindeversammlung, die sie genehmigen musste. Hierauf wurde die Rechnung der Kommission in kirchlichen und geistlichen Angelegenheiten übersandt, die sie eingehend überprüfte, das Ergebnis sich vormerkte und in besonderen Fällen dem Kleinen Rat Bericht erstattete.

Die von den Anteilhabern am Korporationsgut gewählte Korporationsgüterverwaltung (3—7 Mitglieder) verwaltete die Korporationsgüter. Die Organisation lehnte sich an die der Gemeinderäte an [38].

---

[38] Gesetz über die Korporationsgüterverwaltungen vom 2. Aug. 1831, G. S. 1, 1832, 182; vgl. G. S. 3, 1833, 174.

Die Gesetzgebung der Mediationszeit hatte die Verteilung der Gemeindegüter sehr begünstigt, da die damalige Regierung von der Aufteilung der liegenden Gemeindegüter eine bessere Ausnützung des Bodens erwartete. Die gesetzlichen Vorschriften verlangten, dass ein hinlänglicher Teil davon für die Bedürfnisse des Armen- und Schulwesens und für den Unterhalt der Brücken, Wuhren und Wasserleitungen ausgeschieden werde. Allein diese Bestimmungen wurden nur mangelhaft angewendet. In den 30er Jahren stiegen die Steuerlasten; der Mangel an Gemeindevermögen wurde überall fühlbar.

Diesem Uebelstande suchte das *Gesetz über Aufstellung und Vermehrung von Armenfonds vom 9. Oktober 1832* [39] abzuhelfen. Zur Bildung und Vermehrung von Fonds zum Unterhalt der Armen waren alle Einkünfte zu verwenden, die durch Verordnungen oder gesetzliche Verfügungen dazu bestimmt waren. Dazu traten neu die Gebühren für die Erwerbung des Gemeindebürgerrechtes. Diese Einnahmen waren zu kapitalisieren, während dies bei den Beiträgen der Brautleute an die Armenkasse (Brautsteuer) und den Rückvergütungen für genossene Unterstützung den Gemeinden freigegeben war. Sobald die Einnahmen den Betrag von 200 Fr. ergaben, musste sie der Gemeinderat kapitalisieren, d. h. währschafte Hypothekarbriefe kaufen. Angriffe des Kapitals von Armenfonds bedurften der Bewilligung des Kleinen Rates.

Bisher verwalteten häufig die Korporationsverwaltungen die Gemeindefonds, die die Erträgnisse den Gemeinderäten ablieferten. Das *Gesetz über die Verwendung der Spendgelder vom 15. Juni 1833* [40] übertrug die Verwaltung des gemeindlichen Armengutes den Waisenbehörden. Sie sollten die Armenstiftungen und Spendegelder, ohne das Kapital zu vermindern, zur Pflege und zum Unterhalte der Armen verwenden. Das Gesetz hob hervor, dass Armensteuern erst erhoben werden durften, wenn die übrigen Einnahmequellen zur Hilfe und Unterstützung nicht ausreichten. Im Jahre 1838 [41] wurden diese Bestimmungen noch erweitert und er-

[39] G. S. 2, 1831, 318. [40] G. S. 3, 1833, 46.

[41] Vervollständigung des Gesetzes über die Verwendung der Spendgelder vom 16. Januar 1838, G. S. 5, 1837, 131.

gänzt und genau vorgeschrieben, wie die Armenstiftungen zu verwenden seien.

Die günstige Finanzlage des Kantons gestattete der abdankenden Regierung, den Gemeinden durch Dekret vom 6. April 1841 [42] zur Gründung und Vermehrung ihrer Armenfonds 300,000 Fr. zu überlassen. Die Gemeinden waren verpflichtet, den ihnen zukommenden Betrag beförderlich zu kapitalisieren. Das Kapital durfte unter keinen Umständen für die laufenden Schulden und Bedürfnisse aufgewendet werden.

Das *Gesetz über die Depositalkassen vom 13. Februar 1837* [43] regelte die Aufbewahrung der Gemeindegüter neu. In allen Gemeinden sollten Einlagskasten bestehen, die in der Kirche oder in anderen öffentlichen Gebäuden, an trockenen, gegen Einbruch und Feuersgefahr gesicherten Orten aufgestellt werden mussten. Sie waren u. a. zur Aufnahme der Kapitalbriefe der Gemeinden bestimmt. Kirchen- und Korporationsgut wurde entweder im Einlagskasten des Gemeinderates, jedoch in einer besondern Kasse, oder in einem eigenen Kasten aufbewahrt. Ortsbürgergemeinden mit eigenen Administrativbehörden konnten eigene Depositalkassen errichten.

3. Der Kleine Rat (von 15 Mitgliedern) entschied als oberste Verwaltungsbehörde letztinstanzlich Anstände über die Verwaltung und Benutzung der Gemeinde-, Armen- und Kirchengüter und Steuerstreitigkeiten. Aus den Mitgliedern des Kleinen Rates wurden vorbereitende Kommissionen gebildet. Die Kommission des Innern beschäftigte sich mit der Kommunalverwaltung, dem Rechnungs- und dem Armenwesen der Gemeinden. Für das Kirchenwesen war die Kommission für kirchliche und geistliche Angelegenheiten zuständig.

Das Institut der Amtsräte [44] ermöglichte eine genaue unmittelbare Aufsicht über die Gemeinden. Sie beaufsichtigten das Polizei-, Armen- und Vormundschaftswesen. Jährlich prüften sie sämtliche

---

[42] G. S. 6, 1840, 172.

[43] G. S. 5, 1837, 29.

[44] Gesetz über die Organisation und die Verrichtungen des Amtsrates vom 3. August 1831, G. S. 1, 1831, 194.

Gemeinderechnungen sowohl auf ihre arithmetische Richtigkeit, als auch auf «allfällige Missbräuche, welche sich zum Nachteil des Gemeindehaushaltes eingeschlichen haben sollten». Die richtig befundenen Rechnungen wurden ratifiziert, Fehler und Unrichtigkeiten berichtigt und Abhilfe angeordnet. Der Amtsrat übersandte der Kommission des Innern jährlich eine Uebersicht sämtlicher Gemeinderechnungen.

Eingehend wurde durch das Gesetz über die Depositalkassen vom 13. Februar 1837 der Untersuch derselben geregelt. Alle vier Jahre untersuchte ein Mitglied des Amtsrates, das die drei Schlüsselbewahrer zuzog, sämtliche Einlagskasten, verglich Befund und Kassabücher miteinander und fasste einen vollständigen, schriftlichen Verbalprozess ab. Die Ergebnisse der Untersuchung wurden der Kommission des Innern zugestellt. Bestanden begründete Besorgnisse, ein Einlagskasten werde ungesetzlich verwaltet, so konnte der Amtsstatthalter ihn unter Siegel legen lassen und dies der Kommission des Innern anzeigen, die dann einen genauen Untersuch vornahm.

Der Amtsrat entschied erstinstanzlich Anstände, die sich über Ausschreibung und Verteilung von Steuern und über die Verwaltung und Benutzung der Gemeinde- und Armengüter ergaben [45].

## D. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1841. 1841—1848.

1. Die *Staatsverfassung des Kantons Luzern vom 1. Mai 1841* [46] stellte erstmals seit der Mediation einige Steuergrundsätze auf. «Alles Vermögen, Einkommen und Erwerb ist steuerbar. Stifte und Klöster leisten von ihrem Korporationsvermögen die Vermögenssteuer mittels jährlicher Beiträge an das öffentliche Erziehungswesen und für geistliche Zwecke. Der Grosse Rat wird alljährlich diese Beiträge nach Massgabe des Vermögens bestimmen. Zu Polizei- und Armensteuern der Gemeinden werden die Liegenschaften der Stifte und Klöster, sowie des Staates, gleich

[45] Gesetz über die Streitigkeiten im Verwaltungsfache vom 7. Sept. 1831, G. S. 1, 1831, 279.

[46] G. S. 2, 1841, 10.

andern Liegenschaften nach dem Katasterwerte besteuert» (§ 11 der Verfassung).

Im gemeindlichen Steuerwesen dauerten die Ungleichheiten und Misstände weiter und vermehrten sich noch, seitdem die Amtsräte aufgehoben worden waren. Es kam vor, dass jahrelang die Mehrausgaben nicht durch Steuern gedeckt wurden und die Gemeinden die Erhebung der Steuern hinausschoben, wodurch sie nicht selten eine beängstigende Höhe erreichten. Als im Jahre 1849 die Regierung die gemeindlichen Steuerrodel prüfen liess, kamen auffallende Misstände zum Vorschein. Der Erwerb wurde mancherorts gar nicht besteuert, auf dem Lande fast überall in sehr geringem Masse. Die wenigsten Gemeinden besteuerten das ganze Vermögen, meist besteuerten sie nur $^{9}/_{10}$—$^{3}/_{8}$ [47].

2. Die konservative Regierung der 40er Jahre liess den Gemeinden in ihren innern Angelegenheiten mehr Selbständigkeit als die liberale Regierung der Regenerationszeit [48]. Diese Tendenz zeigte sich u. a. auch im *organischen Gesetze vom 29. Januar 1842* [49], indem etliche den Gemeindehaushalt beschränkende Bestimmungen wegfielen. Die Befugnisse der Einwohnergemeindeversammlungen wurden stark erweitert; sie bewilligten nun die Polizei- und Armensteuern und beschlossen jene Bauten und Anschaffungen, die ganz oder teilweise durch Polizeisteuern gedeckt werden mussten. Es war ihnen vorbehalten, Angriffe des Polizeifonds zu bewilligen, Anleihen zu erheben und Prozessvollmachten zu erteilen. Die Ortsbürgergemeinden befassten sich mit dem Armenwesen. Wie bisher schrieben die Kirchgemeindeversammlungen die Kirchensteuern aus. Beschlüsse über Kauf, Tausch und Verkauf von Liegenschaften bedurften der Einwilligung des Bischofs und der Genehmigung des Grossen Rates. Wollten sie die Kirchenfonds angreifen, so musste der Grosse Rat einwilligen. Wurden Kirchenbauten oder Bauverbesserungen, die 500 Fr. überstiegen, angeord-

---

[47] Staatsverwaltungsbericht 1848/50, S. 29 f.

[48] Z. B. trat der Grosse Rat auf einen Antrag des Ratsherrn Leu von Ebersol vom 20. Nov. 1839, den Gemeinden in ihren innern Angelegenheiten grössere Befugnisse einzuräumen, nicht ein; Verhandlungen 1839, S. 529.

[49] G. S. 2, 1841, 59.

net, so konnten diese Beschlüsse auf dem Wege des Rekurses an den Regierungsrat gebracht werden, der sie bestätigte, wenn sie nicht ungesetzlich oder der Gemeinde nachteilig waren.

Nicht verändert wurde die Organisation des Gemeinderates. Die Gemeindeversammlung, nicht mehr die Regierung, wählte den Gemeindeammann aus den Mitgliedern des Gemeinderates. Wie bisher besorgte der Gemeinderat auch die Verwaltung der Ortsbürgergüter. Die Ortsbürgergemeinden Luzern, Willisau, Sursee, Sempach und Münster wählten einen eigenen Armen- und Waisenrat von 3—9 Mitgliedern.

Die Rechnungsablage der Gemeindeorgane wurde teilweise abgeändert. Die Einwohnergemeindeversammlungen genehmigten nun die Rechnungen über das Polizei- und das Armenwesen [50]. Vorher prüfte ein Ausschuss die Rechnungsbelege. Jeder Steuerpflichtige war befugt, auf der Gemeinderatskanzlei sie einzusehen. Aehnlich war die Genehmigung der ortsbürgerlichen Rechnungen geordnet, doch schrieb das Gesetz keinen Rechnungsausschuss vor. Alle zwei Jahre nahmen die Kirchenverwaltungen den Kirchmeiern die Rechnung ab und sandten eine Uebersicht dem Erziehungsrate ein.

3. Der 15gliedrige Regierungsrat nahm als oberste Verwaltungsbehörde Einsicht in das Rechnungswesen der Gemeinden und erliess die zum Schutze ihres Eigentums nötigen Verfügungen. Er überwachte das Armen- und Vormundschaftswesen, untersuchte die Kanzleibesorgung der Gemeindebehörden und traf die zweckmässigen Verfügungen, um Missbräuche abzuschaffen. Der Regierungsrat konnte zu Zwangsmassregeln greifen, z. B. den Vollzug seiner Verfügungen einem andern übergeordneten oder gleichgestellten Beamten oder einer Behörde übertragen und der widersetzlichen Gemeinde die Kosten aufbürden [51].

---

[50] Die Organisation der Stadt Luzern vom 7. Dez. 1842, G. S. 2, 1841, 373, sah ferner die Genehmigung des Budgets vor.

[51] Ein wirksames Mittel bestand darin, Vollziehungsbeamte an Ort und Stelle zu senden, die gegen eine von der Gemeinde zu entrichtende Entschädigung von täglich 4 Fr. dort blieben, bis die Gesetze, Verordnungen oder Beschlüsse vollzogen wurden.

Der Regierungsrat entschied letztinstanzlich alle Verwaltungsstreitigkeiten, wie Beschwerden gegen Verfügungen der Gemeindebehörden in Polizei- und Armensachen und gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlungen. Letztere wurden bestätigt, wenn sie nicht dem Gesetze widersprachen oder den Gemeinden zu «offenbarem Nachteil» gereichten.

Die unmittelbare Aufsicht über die Gemeindebehörden und Gemeindebeamten führten die Amtsstatthalter. Die Amtsräte wurden aufgehoben. Jährlich waren die Polizei- und Waisenrechnungen den Amtsstatthaltern einzusenden, die sie prüften und eine Uebersicht über die Rechnungen dem Regierungsrat übermittelten. Sie konnten gegen Behörden und Beamten, die ihre Amtspflichten nicht erfüllten, Zwangsmassregeln verhängen und sie den Gerichten zur Bestrafung überweisen. In besonders schwierigen Fällen ordnete der Regierungsrat das Erforderliche an. Der Voruntersuch in wichtigen Gemeindeangelegenheiten konnte den Amtsstatthaltern zugewiesen werden.

## E. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1848, 1848—1863.

1. Im Steuerwesen dauerten die schon geschilderten Uebelstände an. Ein Kreisschreiben der Regierung vom 5. August 1850 [52] brachte einige Abhilfe. Steuerverträge wurden als dem Geiste des Gesetzes zuwider für unzulässig und ungültig erklärt. Die Grundsätze der Einschätzung wurden näher erläutert. Die Steuerpflichtigen sollten auf dem Steuerrodel so verzeichnet werden, dass ihre Taxationen im Vermögen und Erwerb miteinander verglichen werden könnten. Den Steuerbehörden wurde neuerdings eingeschärft, § 12 des Steuergesetzes anzuwenden, d. h. Nachsteuern zu erheben. Um dem Steuergesetze und dem Kreisschreiben Nachachtung zu verschaffen, wurde verordnet, dass die Gemeinderäte alle angefertigten Steuerverzeichnisse dem Amtsgehilfen einschicken sollten (§ 236 $_3$ des org. Gesetzes). Ergab die Durchsicht der Steuerrodel Unrichtigkeiten oder waren solche zu vermuten, so konnte

[52] Verordnungen 1, 10.

der Amtsgehilfe seine Genehmigung verweigern und entsprechende Abänderung der Rodel verlangen.

Mit Erfolg liess die Regierung die Steuerrodel gemeinde- und bezirksweise revidieren [53].

Das Steuergesetz vom Jahre 1832 wurde vielfach angefochten. In der Grossratssitzung vom 8. Dezember 1854 stellte Grossrat Furrer den Antrag, es zu revidieren [54]. Der Kataster sollte weniger, das Vermögen mehr besteuert, für die Erwerbssteuer genauere Vorschriften aufgestellt und der allgemeinen Vermögensverheimlichung entgegengearbeitet werden. Der Regierungsrat hielt in seiner Botschaft an den Grossen Rat vom 14. Februar 1855 [55] die gesetzlichen Bestimmungen für befriedigend. Er gab zu, dass zahlreiche Mängel bestünden; sie seien aber in der mangelhaften Durchführung des Gesetzes zu suchen.

Eine Minderheit (2 Mitglieder) der Grossratskommission drang aber auf die Revision des Gesetzes. Grossrat Meyer wünschte nur wenige Abänderungen, z. B. eine Progressivsteuer auf das Vermögen, während Grossrat Weber das Steuerwesen auf eine neue Grundlage stellen wollte [56]. Ein und dasselbe Gesetz sollte die Gemeinde- und die Staatssteuern regeln. Die Katastersteuer sollte abgeschafft und durch eine landwirtschaftliche Erwerbssteuer ersetzt und das Vermögen in Liegenschaften und Kapitalien getrennt werden. Um die steuerpflichtigen Gegenstände genau auszumitteln, verlangte Grossrat Weber in den Gemeinden eine eigene Steuerkommission. Ihnen sollte wenn immer möglich ein Unbeteiligter aus einer andern Gemeinde angehören. Ferner wollte er jeden Erben verpflichten, den Steuerbehörden den Anfall einer Erbschaft innert Jahresfrist anzuzeigen.

Das Gutachten der Kommissionsmehrheit verteidigte die Ansicht des Regierungsrates [57]. Mit ihm hielt sie den Beizug des

[53] Eine allgemeine Revision der Vermögenstaxation im Strassenbezirke Zell setzte das Vermögenssteuerkapital von 8,511,998 Fr. auf 12,217,241 Fr., also um 3,705,243 Fr. hinauf.

[54] Verhandlungen 1854, S. 167.

[55] Verhandlungen 1855, S. 39 ff.

[56] Verhandlungen 1855, S. 163 ff.

[57] Verhandlungen 1855, S. 199 ff.

Erwerbes zur Armensteuer für gerechtfertigt. Sie stimmte der Selbsttaxation grundsätzlich zu, lehnte aber alle übrigen Vorschläge der Minderheit ab und hielt eine Revision des Gesetzes für verfrüht. Der Grosse Rat beschloss am 5. März 1856, von einer Revision abzusehen, obwohl der inzwischen von der Bundesversammlung ausgesprochene Grundsatz [58], dass eine Regierung nicht gehalten werden könne, Steuerforderungen anderer Kantone gegen Niedergelassene desselben oder Entscheidungen ausserkantonaler Behörden anzuerkennen und zu vollziehen, auch im Kanton Luzern sehr nachteilig wirkte. Die Armengesetzgebung (Heimatprinzip) verpflichtete die Gemeinden, auch die ausserhalb des Kantons niedergelassenen Bürger zu unterstützen, während diese nun erfolgreich jede Steuer an das Armenwesen ihrer Heimatgemeinde verweigerten.

2. Das *organische Gesetz vom 6. Januar 1853* [59] stellte den Gemeindehaushalt unter strengere Vorschriften, als das Organisationsgesetz vom Jahre 1842 dies getan hatte. Der Regierungsrat hatte die Beschlüsse der Einwohnergemeindeversammlungen, dass der Polizeifonds anzugreifen oder Geldanleihen aufzunehmen seien, zu genehmigen.

Die Armensteuern zu beschliessen war Sache der Ortsbürgerversammlungen; nahmen sie Geld auf oder griffen sie das Kapital des Armenfonds an, so war die Genehmigung des Regierungsrates erforderlich. Wie bisher schrieben die Kirchgemeindeversammlungen die Kirchensteuern aus. Der Beschluss, eine Kirche zu bauen, Geld aufzunehmen oder die Fonds anzugreifen, bedurfte der Genehmigung des Regierungsrates. Wollten sie Liegenschaften kaufen, verkaufen oder tauschen, so musste der Grosse Rat zustimmen.

Teilweise abgeändert wurde die Rechnungsablage der Gemeindeorgane. Wenn die Gemeindeversammlung die Rechnung des Gemeinderates abgenommen und genehmigt hatte, wurde sie unverzüglich dem Amtsgehilfen (Amtsstatthalter) zur Prüfung ein-

---

[58] Bundesbeschluss betr. die Anstände zwischen den Kantonen Thurgau und St. Gallen über die Steuerverhältnisse der schweiz. Niedergelassenen vom 20. Heumonat 1855; Eidg. Gesetzessammlung, 1. Folge, Bd. 5, S. 139 f.

[59] A. S. 2, 267.

gesandt[60]. Der Gemeinderat wurde verpflichtet, jedes Jahr, wenn er die Rechnung ablegte, einen Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben für das kommende Jahr vorzulegen. Beim gleichen Anlass hatte die Gemeindeversammlung, falls die ordentlichen Einnahmen die Ausgaben nicht deckten, eine Steuer auszuschreiben, um den mutmasslichen Ausfall zu decken. Weigerte sich die Einwohnergemeindeversammlung, dies zu tun, so konnte der Gemeinderat an den Regierungsrat gelangen, um von ihm die Bewilligung zu erhalten, eine Steuer zu erheben.

Ebenso legte der Gemeinderat vor den versammelten Ortsbürgern die Rechnung über das Armenwesen ab. Für die Kirchenverwaltungen war ein Rechnungsausschuss nicht vorgeschrieben; sie mussten kein Budget vorlegen. Der Amtsgehilfe kontrollierte die Rechnung nicht. —

Kommunalvermögen von Bedeutung fand sich nur in der Stadt Luzern und einigen wenigen Gemeinden vor. Eine Uebersicht für den Kanton Luzern vom 1. Mai 1850[61] berechnete den Wert der Gemeindegüter (nach Abzug der Schulden) im Polizeiwesen auf 1,070,567 Fr., im Armenwesen auf 2,152,995 Fr. Davon entfielen auf Luzern-Stadt 829,582 Fr. bzw. 1,266,091 Fr.

Das *Erziehungsgesetz vom 4. September 1848*[62] verpflichtete nun jede Einwohnergemeinde, einen Schulfonds anzulegen, um aus den Zinsen die Schullehrer zu besolden und Lehrmittel anzuschaffen. Der Gemeinderat, der den Fonds zu verwalten hatte, legte alljährlich der Gemeindeversammlung darüber Rechnung ab. Die genehmigte Rechnung wurde der Schulkommission mitgeteilt, die dem Erziehungsrat eine Uebersicht einreichte. Der Staat trug zur Bildung der gemeindlichen Schulfonds bei, indem er die Erbgebühren zur Hälfte an den Fonds am Heimatort des Erblassers fallen liess.

Die *Vollziehungsverordnung zum Erziehungsgesetz vom 15. Februar 1851*[63] regelte einlässlich das Rechnungswesen in Schul-

[60] Es hielt sehr schwer, die Gemeindebehörden zur vorschriftsmässigen Rechnungsablage zu verhalten; Staatsverwaltungsbericht 1851—1853, S. 203.

[61] Staatsverwaltungsbericht 1848/50, Tab. 9 u. 10.

[62] A. S. 1, 135.

[63] A. S. 2, 14.

sachen. Die Kosten der im Umkreise einer Gemeinde gelegenen Schulen trug die Einwohnergemeinde. Der Gemeinderat verwaltete das Schulwesen und bestellte aus seiner Mitte einen Schulverwalter, der die Finanzen besorgte. Er hatte alle Jahre auf den 1. Mai nach vorgeschriebenem Formular die Kassarechnung über die Einnahmen und Ausgaben und die Bestandrechnung über das Schulgut anzufertigen und dem Gemeinderate vorzulegen. Die vom Gemeinderate geprüften und richtig befundenen Rechnungen waren durch die Einwohnergemeindeversammlungen zu genehmigen und hierauf in ein eigenes Protokoll einzutragen. Eine Abschrift erhielt die Schulkommission zu Handen des Erziehungsrates.

Die drückenden Armenlasten [64], die gerade auf den finanzschwachen Gemeinden ruhten [65], suchte das *Gesetz über das Armenwesen vom 5. Dezember 1856* [66] zu mildern. Ein Entwurf des Regierungsrates enthielt den bemerkenswerten Vorschlag, es sei eine Kantonalarmensteuer einzuführen, um die am stärksten beanspruchten Gemeinden zu entlasten. Die grossrätliche Kommission lehnte den Vorschlag ab: die geplante Staatssteuer würde dem Leichtsinn und der Nachlässigkeit, die in einigen Gemeinden stets geherrscht hätten, Vorschub leisten; sie wäre ungerecht gegenüber den Gemeinden, die bisher bestrebt gewesen seien, durch guten Haushalt sich emporzuschwingen [67]. So wurde der Vorschlag fallen gelassen.

Das Armengesetz vom Jahre 1856 setzte sich zum Ziel, die Armenfonds der Gemeinden zu äufnen. Das Gesetz über die Armenfonds vom 9. Oktober 1832 (siehe S. 24) wurde teilweise abgeändert. Die Heiratsgebühren, die Hälfte der erblosen Verlassenschaften und die Einbürgerungsgebühren mussten jährlich kapitalisiert werden; der Gemeinderat kaufte währschafte Hypothekarbriefe oder legte die Barschaft bei der Kantonal-Spar- und

---

[64] Vgl. Pfyffer, Gemälde der Schweiz III, Der Kanton Luzern, Bd. II, S. 75 ff.

[65] In der Stadt Luzern kamen auf 100 Einwohner 3,20 Unterstützte, im Amte Entlebuch 24,69; Verhandlungen 1855, S. 216.

[66] A. S. 3, 83.

[67] Verhandlungen 1856, S. 65.

Leihkasse an. Mit ausdrücklicher Zustimmung der Gemeindeversammlung konnten die Rückvergütungen genossener Unterstützung verbraucht werden, ebenso Nachsteuern, bei vierfachen Nachsteuern jedoch nur der Betrag der einfachen. Ohne weiteres durften die Zinse vom Armenfonds, die Zuschüsse von Blutsverwandten, eventuelle Strafgelder und die Gemeindearmensteuern für laufende Ausgaben verwendet werden. Um eine übersichtliche Armenrechnung zu erreichen, hatte der Waisenvogt ein Tagebuch und ein Hauptbuch zu führen. Ueber die Verwaltung der Armenanstalten legten die Anstaltsdirektoren besondere Rechnungen ab, die als Beilagen zur Waisenvogtrechnung jährlich der Ortsbürgerversammlung vorgelegt wurden.

3. Die luzernische *Staatsverfassung vom Jahre 1848*[88] führte für den nun 9gliedrigen Regierungsrat an Stelle des bisherigen Kollegialsystems das Departementalsystem ein. Seine Befugnisse änderten sich nicht. Das Departement des Innern beaufsichtigte das Steuer- und Rechnungswesen der Gemeinden und die gesetzliche Verwaltung der Gemeindegüter und Gemeindefonds. Das neugeschaffene Departement des Armen- und Vormundschaftswesens überwachte das gemeindliche Armenwesen und prüfte die Armenrechnungen. Das Departement des Kirchwesens endlich hatte das Kirchengut und die geistlichen Fonds zu beaufsichtigen und die Rechnungen der Kirchenverwaltungen zu prüfen.

Die staatliche Aufsicht über die Gemeinden hatte sich in den Jahren 1841—1848 nicht überall bewährt. Die unmittelbare Staatsaufsicht der Amtsstatthalter war nicht sehr wirksam, zumal diese durch anderweitige Tätigkeit teilweise mit Arbeit überhäuft waren. Deshalb gab das *Gesetz über die Amtsgehilfen vom 6. März 1849*[89] jedem Amtsstatthalter einen Amtsgehilfen bei. Der Regierungsrat war berechtigt, bestimmte Geschäfte, die bisher dem Amtsstatthalter zustanden, ganz oder teilweise dem Amtsgehilfen zuzuweisen, z. B. die unmittelbare Aufsicht über das Armen- und Vormundschaftswesen der Gemeinden. Auf Verlangen des Regierungsrates überwachte er die vorschriftsmässige Rechnungsablegung des Ge-

[88] A. S. 1, 11.
[89] A. S. 1, 221.

meinderates, untersuchte die Gemeinderatskanzleien und begutachtete an den Regierungsrat eingereichte Rekursgesuche und Beschwerden. Der Amtsgehilfe war befugt, im Namen des Amtsstatthalters, unter dessen Aufsicht er stand, die nötigen Weisungen zu erteilen.

## F. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1863, 1863—1875.

1. Zu den seit dem Jahre 1841 in der Verfassung stehenden Steuergrundsätzen fügte die *Staatsverfassung vom 7. April 1863*[70] einen neuen hinzu. § $12_2$ der Verfassung lautete: «Bevor eine direkte Staatssteuer oder neue bleibende Auflagen eingeführt werden, soll durch ein Gesetz die Grundlage der Steuerpflicht bzw. deren Verlegung festgestellt werden.» § 103 der Verfassung erteilte dem Grossen Rate den Auftrag, im Laufe der nächsten Gesetzgebungsperiode u. a. das Armengesetz und das Steuergesetz vom Jahre 1832 einer Durchsicht zu unterwerfen. Letzteres «soll durch ein Gesetz, welches für alle Arten der direkten Steuern, sowohl für allfällige Staatssteuern als für die Gemeindesteuern die massgebenden Besteuerungsgrundsätze enthält, ersetzt werden».

Die von der Verfassung verlangte Revision des Armen- und Steuergesetzes wurde bereits im Jahre 1863 eingeleitet, indem der Regierungsrat mit der Ausarbeitung eines Entwurfes betraut wurde. Er berücksichtigte einen Entwurf, den Grossrat Josef Schärli unter dem Titel «Ideen oder Grundgedanken zu einem neuen Finanz- und Steuergesetz für den Kanton Luzern» ausgearbeitet hatte[71].

Im Auftrage des Regierungsrates arbeitete das Departement des Gemeindewesens (Renward Meyer) einen Steuergesetzentwurf aus, während das staatswirtschaftliche Departement (A. Ph. v. Segesser) einen Bericht über die Revision des Armengesetzes ablegte. Segesser wünschte, die ortsbürgerliche Armenpflege (Heimat-

[70] A. S. 4, 71.

[71] Verhandlungen 1863, S. 123. Nach jenem Entwurf sollte der Staat seine indirekten Einnahmen alljährlich auf die Gemeinden verteilen, da er sie wegen der einzuführenden direkten Steuern nicht mehr benötige.

prinzip) durch das Wohnsitzprinzip zu ersetzen[72]. Die Kosten der Armenpflege sollten die Einwohnergemeinden tragen, d. h. an Stelle der Armen- und Polizeisteuern würde eine einheitliche Gemeindesteuer erhoben worden sein. Durch die Vereinigung der beiden Steuerarten hätten die Gemeinden das bisher im Armenwesen steuerfreie Einkommen der niedergelassenen Kantonsbürger und Schweizer gewonnen und damit voraussichtlich den Ausfall gedeckt, der aus dem Wegfall der Besteuerung der auswärts niedergelassenen Ortsbürger entstanden war.

Der von Reg.-Rat R. Meyer ausgearbeitete Entwurf zu einem Steuergesetze lehnte sich an das bisherige Recht an. Der Regierungsrat änderte ihn teilweise ab und legte mit Botschaft vom 30. Juli 1864[73] den Entwurf zu einem Gesetze über das Steuerwesen vor. Die von Segesser befürwortete Neuordnung des Steuerwesens wurde als für ärmere Gemeinden sehr nachteilig abgelehnt. Die im Kanton niedergelassenen Bürger anderer Kantone wurden zur Armensteuer an ihrem Wohnsitze herangezogen, ohne dass sie Anspruch auf Unterstützung erlangt hätten. Im Kanton ansässige Kantonsbürger bezahlten die Armensteuer wie bisher an die Ortsbürgergemeinde ihrer Heimat. Eine zur Beratung dieses Entwurfes eingesetzte Kommission des Grossen Rates zog für die Armensteuer auch den Erwerb heran.

Das Steuergesetz vom 15. September 1865 regelte Staats- und Gemeindesteuern. Vom Entwurfe des Regierungsrates wich es teilweise ab. Der Erwerb wurde auch im Armenwesen besteuert. Das Gesetz regelte eingehend die Ausmittlung von Vermögen und Erwerb und ermässigte die Erwerbssteuer. 200 Fr. Einkommen wurden wie 1000 Fr. Vermögen belastet. Das steuerpflichtige Vermögen und der Erwerb wurden durch die Selbsteinschätzung ausgemittelt[74]. Das Ergebnis überprüften der Gemeinderat und

---

[72] Segesser, a. a. O., Bd. IV, S. 318 ff. Segesser wollte allerdings nur ein abgeschwächtes Wohnsitzsystem einführen.

[73] Verhandlungen 1864, S. 211.

[74] Bei unter Vormundschaft gestellten Personen waren vom Vermögen unter 10,000 Fr. 15 % in Abzug zu bringen. Man hielt also auch diese Art der Einschätzung nicht für fähig, den wahren Steuerwert zu ermitteln.

der Gemeinderechnungsausschuss einlässlich. Vier von der Gemeindeversammlung gewählte Bürger taxierten vereint mit dem Rechnungsausschuss den Gemeinderat und mit dem Gemeinderat den Rechnungsausschuss. Wer innert vierzehn Tagen nach Erhalt des hiefür bestimmten Formulars sich nicht selbst einschätzte, wurde durch den Gemeinderat und den Rechnungsausschuss eingeschätzt und verlor überdies sein Rekursrecht. Steuerabkommen galten für unzulässig.

Da der Staat seine Steuern auf Grund der Gemeindesteuerregister verlegte, wurde die Oberaufsicht des Regierungsrates über das Gemeindesteuerwesen verschärft. Alle vier Jahre durfte der Regierungsrat die Steuerrodel durch eine besondere Kommission für jeden Gerichtskreis sorgfältig untersuchen lassen. Fehlbare Einschätzungsbehörden konnten dem Strafrichter überwiesen werden.

In der Vetoabstimmung vom 12. Nov. 1865 lehnte das Volk das Steuergesetz ab. Da die Staatsverfassung eine Revision des Gesetzes verlangte, unterzog der Regierungsrat das verworfene Steuergesetz sofort einer eingehenden Prüfung; schon am 27. November 1865 lag die Botschaft zum Entwurfe zu einem neuen Steuergesetz vor [75]. Das daraus hervorgegangene *Steuergesetz vom 18. September 1867* [76] wurde in der Vetoabstimmung mit schwachem Mehr angenommen [77]. Die wichtigsten Abweichungen vom verworfenen Gesetz betrafen die Einschätzung und die Besteuerung des Erwerbes. Die Selbsttaxation wurde durch das frühere Verfahren ersetzt, das Vermögen und Erwerb durch den Gemeinderat einschätzen liess. Der Rechnungsausschuss wurde dem Gemeinderat beigegeben. Im Armenwesen war der persönliche Erwerb nicht steuerpflichtig. Das Gesetz belastete das Einkommen höher, indem 150 Fr. Einkommen wie 1000 Fr. Vermögen besteuert wurden.

Das Ergebnis der ersten Einschätzung nach dem neuen Steuergesetze war befriedigend. Der auf $^1/_5$ des Liegenschaftswertes herabgesetzte Kataster sank allerdings von 90 auf 53 Millionen.

---

[75] Verhandlungen 1865, S. 333 ff.

[76] A. S. 5, 28.

[77] Segesser focht das Ergebnis der Vetoabstimmung erfolglos an; Verhandlungen 1867, S. 282.

Das Steuerkapital im Vermögen stieg für das Polizeiwesen um 43,428,998 Fr. oder um 29,7 %, für das Armenwesen um 34,163,492 Fr. oder um 26,7 %. Im Erwerb versteuerte man 7,859,615 Fr. oder 31,6 % mehr als bisher [78].

Die Entscheidung des Bundesrates vom 4. August 1869 schränkte die finanzielle Wirkung des Gesetzes ein. Die Bestimmung, dass Nichtkantonsbürger an die Gemeinde des Niederlassungsortes (Kantonsbürger zahlten an die Heimatgemeinde), jedoch ganz nach dem gleichen Masstabe wie die Ortsbürger der Gemeinde die Armensteuer zu entrichten hatten, wurde nämlich, weil der Bundesverfassung zuwider, aufgehoben. Der dadurch bewirkte Ausfall an Steuerkapital betrug 3,850,777 Fr. und betraf hauptsächlich Berggemeinden der Aemter Willisau und Entlebuch [79].

Weil der Staat seine Steuern auf Grund der Gemeindesteuerregister bezog, drang er auf richtige Anlage derselben. Die Vollziehungsverordnung vom 1. April 1872 [80] zu den §§ 32—37 des Steuergesetzes stellte für die alle vier Jahre stattfindende Revision der Steuerregister genaue Vorschriften auf [81]. Für das Gemeindesteuerwesen war es vorteilhaft, dass viele Gemeinden ihre Steuern nach der Staatssteuertaxation verlegten.

2. Das *organische Gesetz vom 7. Februar 1866* [82] erweiterte die Befugnisse der Einwohnergemeindeversammlungen. Sie konnten Geld aufnehmen und den Polizeifonds angreifen, ohne die Genehmigung des Regierungsrates. Die Stadt Luzern gab sich eine eigene Gemeindeverfassung (Polizeiorganisation der Stadt Luzern vom 2. März 1868, A. S. 5, 50). Auch andern Einwohnergemein-

---

[78] Vgl. Tabelle in Schanz, a. a. O., Bd. III, S. 381.

[79] Staatsverwaltungsbericht 1868/69, S. 190.

[80] Verordnungen 5, 1 (revidiert am 31. März 1876, Ver. 5, 156).

[81] Die Gemeinderäte reichten eine Abschrift des für die zuletzt bezogene Gemeindesteuer bereinigten Registers dem Finanzdepartemente ein. Eine für jeden Gerichtskreis vom Regierungsrat gewählte Kommission (drei Mitglieder, ein Ersatzmann) sah die Register sorgfältig durch. Die Gemeinderäte mussten alle für die genaue Revision der Steuerregister erforderlichen Materialien sammeln und ein besonderes Register über jeden Steuerpflichtigen im Kataster, Vermögen und Erwerb anlegen.

[82] A. S. 4, 411.

den gestattete das Gesetz, eigene Gemeindeordnungen aufzustellen, die vom Grossen Rate bestätigt werden mussten.

Die Ortsbürgerversammlungen konnten Liegenschaften, deren Wert 2000 Fr. nicht überstieg, ohne dass die Genehmigung des Regierungsrates wie bisher nötig war, kaufen, verkaufen oder tauschen. Die Ortsbürgergemeinden Luzern, Sursee, Sempach, Willisau und Münster hatten einen Ortsbürgerrat von 3—7 Mitgliedern. Auch andere Ortsbürgergemeinden durften mit Bewilligung des Grossen Rates eigene Behörden aufstellen, andernfalls besorgten die Einwohnergemeinderäte ihre Angelegenheiten.

Der Gemeinderat bestand aus drei Mitgliedern und einem Ersatzmann oder aus fünf Mitgliedern; eine Kirchenverwaltung bestand aus höchstens sieben Mitgliedern und dem Kirchmeier. Die Befugnisse wurden nicht abgeändert.

3. Die Aufsicht des Regierungsrates über die Gemeinden blieb im alten Umfang bestehen, hingegen wurden die Departemente umgeformt [83]. Das neugeschaffene Departement des Gemeindewesens bereitete die Geschäfte vor und vollzog die Beschlüsse, die die Gemeindeverwaltung betrafen. Es leitete die Gemeindeangelegenheiten, untersuchte namentlich die Amtsführung der Gemeinderäte und beaufsichtigte das Armen-, Vormundschafts-, Steuer- und Rechnungswesen der Gemeinden. Das unter der 1848er Verfassung eingeführte Departement des Armen- und Vormundschaftswesens fiel weg. Das Kirchengut und das Rechnungswesen der Kirchgemeinden wurden unter die Aufsicht des Kirchendepartements gestellt.

Der Amtsstatthalter übte die unmittelbare Aufsicht über die Gemeinden aus. Das organische Gesetz stellte in jedem Amte einen Amtsgehilfen auf. Dieser Beamte hatte unter Aufsicht des Regierungsrates selbständig das Armen- und Vormundschaftswesen der Gemeinden zu überwachen und von Zeit zu Zeit die Gemeinderatskanzleien zu besuchen. Ihm mussten jährlich die Polizei-, Schul- und Waisenrechnungen der Gemeinden und die Rechnungen der Kirchenverwaltungen zur Einsicht übermittelt werden.

[83] Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kts. Luzern v. 5. Febr. 1866, A. S. 4, 381.

## G. Die Zeit der Verfassung vom Jahre 1875, 1875 bis heute.

1. Die *Staatsverfassung des Kantons Luzern vom 2. Juli 1875* [84], die heute noch in Kraft steht, behält die Steuergrundsätze der 1848er Verfassung bei, lässt jedoch den Zusatz der 1863er Verfassung weg.

Von Jahr zu Jahr stiegen die Armensteuern und lasteten schwer auf den ärmeren Gemeinden. Zahlreiche reichere Bürger liessen sich ausbürgern. Deshalb stellte die Luzerner Regierung am 5. August 1885 an den Bundesrat das Gesuch, er möchte die kassierten Bestimmungen des § 4 b des Steuergesetzes wieder in Wirksamkeit treten lassen (siehe S. 38). Der Bundesrat wies aber das Gesuch am 16. September 1885 ab.

Die Staatsverfassung schrieb eine Durchsicht des Armen-, Steuer- und Bürgerrechtsgesetzes vor. So legte der Regierungsrat mit Botschaft vom 27. Februar 1885 dem Grossen Rate leitende Grundsätze und Anträge für die Revision des Armen- und Steuergesetzes vor. Er lehnte die unmittelbare Staatsbeteiligung am Armenwesen ab und befürwortete, die Hilfsquellen der Gemeinden zur Bestreitung der Armenlasten zu vermehren und den persönlichen Erwerb an das Armenwesen der Heimatgemeinde steuerpflichtig zu erklären. Um die kantonsfremden Niedergelassenen die Armenlasten mittragen zu lassen, sollte alles liegenschaftliche Vermögen in der Gemeinde, wo es lag, steuerbar sein [85]. Auch A. Ph. v. Segesser legte 1887 den Entwurf zu einem revidierten Armen- und Steuergesetze vor, der von seinem Entwurfe vom Jahre 1864 teilweise abwich.

Bemerkenswert war der Vorschlag von Grossrat Stutzer vom 28. Januar 1887, die Progressivsteuer einzuführen. Die Steuergesetzkommission, die am 31. Oktober 1890 einen Bericht [86] zum

---

[84] A. S. 6, 79.

[85] Verhandlungen 1885, S. 62 ff. Die Progressivsteuer wurde entschieden abgelehnt. Sie «wurzelt nicht im Recht, sondern in der Willkür, und was nicht recht ist, kann bei gründlichem Nachdenken auch nicht billig sein.» S. 72, l. c.

[86] Verhandlungen 1890, S. 219 ff.

Steuergesetzentwurf des Regierungsrates (1888) erstattete, war über die Einführung der Progression geteilter Ansicht, in der Mehrheit aber dafür.

Das *Steuergesetz vom 30. September 1892*[87] änderte die Steuerarten nicht. Zwei Neuerungen betrafen die Armensteuer: der Erwerb war an die Ortsbürgergemeinde des Wohnortes steuerpflichtig; das Immobiliarvermögen besteuerte die Ortsbürgergemeinde, in der es lag. Da das Mobiliarvermögen im Armenwesen an die Heimatgemeinde versteuert wurde, hatten die ansässigen Kantonsfremden die Armensteuer nur vom persönlichen Erwerb und vom Immobiliarvermögen zu entrichten. Das Gesetz entlastete den Erwerb, indem 100 Fr. Erwerb 600 (bisher 666,66) Fr. Vermögen gleichgesetzt wurden.

Das Einschätzungsverfahren wurde geändert. Alle vier Jahre wurden das Vermögen und der persönliche Erwerb durch Selbsttaxation ausgemittelt. Wer sich nicht selbst einschätzte, wurde durch die Schatzungsbehörde, die aus dem Gemeinderate mit Zuzug des Suppleanten und des Rechnungsausschusses bestand, endgültig taxiert. Die Schatzungsbehörde prüfte ferner die Selbsteinschätzungen und taxierte ihrerseits ein. Gegen ihre Einschätzung konnte der Rekurs an den Regierungsrat ergriffen werden. Innerhalb der vierjährigen Taxationsperiode durften die Steuerregister nur einen seit der letzten Einschätzung nachweisbaren, vom Gesetze genau umschriebenen Vermögenszuwachs oder -Abgang berücksichtigen. Alljährlich bereinigte die Schatzungsbehörde vor dem Steuerbezug die Register[88].

Im alten Gesetze war die Inventarisation nur in besondern Fällen vorgesehen. Jetzt legte der Gemeinderat alle Verlassenschaften unter Siegel und nahm ein Inventarverzeichnis auf. Die Nachsteuer war gering, war doch das im Vermögen oder Erwerb Vorenthaltene einfach nachzuleisten, wenn es nicht mehr als ⅓ des gesamten steuerbaren Vermögens oder Erwerbes ausmachte. Andernfalls zahlte man zwei- und vierfache ordentliche Steuern.

---

[87] A. S. 7, 249.

[88] Sender, Die Erhaltung und Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Kantone, S. 31, kritisiert dieses Einschätzungsverfahren.

Wie bisher benützte der Staat die Gemeindesteuerregister, um die Staatssteuerpflichtigen einzuschätzen. Liefen begründete Klagen ein oder machte der Regierungsrat die Beobachtung, dass eine Steuerbehörde ungesetzlich einschätzte, so wurde die Steuereinschätzung durch eine Kommission geprüft. Ergaben sich erhebliche Mängel oder Unrichtigkeiten in der Taxation, so konnte die fehlbare Steuerbehörde mit der Tragung aller oder eines Teiles der durch die Revision verursachten Kosten disziplinarisch gebüsst werden. Der Amtsgehilfe prüfte jährlich die bereinigten Gemeindesteuerregister; er untersuchte, ob der Gemeinderat in allen Fällen die Inventarisation vorgenommen und Nachsteuern bezogen habe und berichtete über die Ergebnisse seines Untersuches ans Finanzdepartement.

Finanziell befriedigte das Steuergesetz. Das Steuerkapital stieg nicht unbeträchtlich im Vermögen, sank aber im Erwerb, weil das Existenzminimum erhöht worden war. Die Armensteuern wurden kleiner, wie man erwartet hatte [89].

Hauptsächlich die Stadt Luzern konnte ihre Einnahmen dank der *Novelle zum Steuergesetz vom 8. September 1894* [90] vermehren. Die Einwohnergemeinden erhielten die Befugnis, vorübergehend in einer Gemeinde sich aufhaltende, alleinstehende Erwerbende, die täglich mindestens 3 Fr. verdienten, mit einer monatlichen Erwerbssteuer von höchstens 1 Fr. zu belasten.

Schon 1885 hatte der Regierungsrat erfolglos vorgeschlagen, Handänderungsgebühren einzuführen [91], um mit Botschaft vom 11. September 1896 [92] neuerdings den Entwurf zu einem Gesetze über den Bezug dieser Steuerart vorzulegen. Der Entwurf, der auch Bestimmungen gegen die Güterschlächterei enthielt, wurde an den Regierungsrat zurückgewiesen und von ihm abgeändert.

[89] Verhandlungen 1896, S. 133. Dass im Armenwesen das liegende Vermögen am Ort der gelegenen Sache, das fahrende Vermögen am Heimatort des Steuerpflichtigen versteuert wurde, zeitigte verschiedene Schwierigkeiten. Das Wohnsitzprinzip gewann neue Anhänger; vgl. Staatsverwaltungsbericht 1894/95, S. 8.

[90] A. S. 8, 21.

[91] Verhandlungen 1885, S. 62.

[92] Verhandlungen 1896, S. 106 ff.

Er führte zum *Gesetz über die Handänderungsgebühren vom 30. November 1897* [93], das heute noch in Kraft steht.

Die folgenden Jahre zeigten eine normale Entwicklung; das Steuerkapital nahm zu, der Steuerfuss konnte fast in allen Gemeinden erniedrigt werden, namentlich im Armenwesen [94]. Dies dauerte jedoch nur kurze Zeit. Seit dem Jahre 1900 stiegen die Steuern. Deshalb erhielten durch Abänderungen des Steuergesetzes vom 3. Dezember 1903 und 22. August 1905 die Einwohnergemeinden die Berechtigung, die Polizeisteuern nach der für die Staatssteuern geltenden Progression zu beziehen [95]. Von dieser Möglichkeit machten merkwürdigerweise nur die wenigsten Gemeinden Gebrauch. Einige Versuche, das Steuergesetz abzuändern oder neue Steuerarten einzuführen, blieben erfolglos [96]. Ein Initiativbegehren vom 4. März 1905 [97], das Existenzminimum zu erhöhen, den Erwerb zu entlasten und Stifte und Klöster nach dem ordentlichen Steuerrechte zu besteuern, wurde in der Volksabstimmung vom 2. April 1905 verworfen. Mit Botschaft vom 16. August 1905 [98] legte der Regierungsrat einen eingehenden Entwurf zu einem abgeänderten Steuergesetze vor. Eine verstärkte Progression sollte die vorgesehenen Steuererleichterungen ersetzen. Die Selbsteinschätzung wurde verbessert. Die Revisionsbewegung geriet jedoch ins Stocken, der Grosse Rat behandelte nie den Entwurf.

Nicht unbedeutende Einnahmen verschaffte den Einwohnergemeinden das *Gesetz über die Erbschaftssteuern vom 27. Mai 1908* [99]. Bisher erhielt die Einwohnergemeinde am Wohnorte des Erblassers den 3. Teil der Erbgebühren; dieser Betrag musste in

---

[93] A. S. 8, 22.

[94] Vgl. Tabelle in Huber, Der Staatshaushalt des Kts. Luzern, S. 186/87.

[95] A. S. 8, 378 u. 453.

[96] Die Motion Hochstrasser wollte eine Aktivbürgersteuer einführen (Verhandlungen 1899, S. 394), die Motion Beck und Fellmann die Besteuerung der Aktiengesellschaften neu regeln (Verhandlungen 1897, S. 1 u. 13; 1899, S. 393; Botschaft des Regierungsrates vom 14. Februar 1900, Verhandlungen 1900, S. 10 ff.).

[97] Verhandlungen 1905, S. 32.

[98] Verhandlungen 1905, S. 143 ff.

[99] A. S. 9, 50.

den Schulfonds der Gemeinde gelegt werden. Das Gesetz erhöhte den Steuerfuss erheblich (1,66—3,75fach) und führte die Progression ein. Den Einwohnergemeinden wird, wie bis anhin, ein Drittel des Ertrages zugewiesen, aber zu freier Verwendung. Die Gemeinden bemühten sich wiederholt vergeblich, sich einen grössern Anteil an den Erbschaftssteuern zu sichern (Verhandlungen 1908, S. 32; Motion Dr. Sidler v. 21. Oktober 1912).

Am 2. Januar und 28. Juni 1913 reichten die sozialdemokratische und die liberale Partei des Kantons Luzern Initiativbegehren zur Abänderung des Steuergesetzes ein. Beide Initiativen wollten das Existenzminimum im Erwerb erhöhen und die Progression für Vermögen und Erwerb verschärfen. Der Gegenvorschlag des Regierungsrates kam dem Begehren teilweise entgegen [100]; der Grosse Rat lehnte ihn aber ab [101]. Die beiden Initiativbegehren wurden in der Volksabstimmung vom 20. Dezember 1914 abgelehnt. Die Notwendigkeit, das Steuerwesen neu zu ordnen, blieb bestehen. Der Weltkrieg steigerte die Aufgaben der Gemeinden. Im Juni 1915 arbeitete das Justizdepartement einen neuen Entwurf aus, der in Anlehnung an das Baslersystem die allgemeine Einkommenssteuer mit ergänzender Vermögenssteuer einführen wollte. Die Progression sollte verstärkt, die Katastersteuer fallen gelassen werden. Das Einschätzungsverfahren wäre dadurch verbessert worden, dass die fünfgliedrige Schatzungskommission aus zwei von der Gemeinde und drei vom Regierungsrat gewählten Mitgliedern bestanden hätte

Da der Grosse Rat die Notwendigkeit einer raschen Steuerreform einsah, erklärte er mehrere Motionen, die eine Revision des Steuergesetzes verlangten, erheblich [102]. Inzwischen verschlechterte sich die finanzielle Lage einzelner Gemeinden derart, dass der

[100] Botschaft vom 19. November 1913, Verhandlungen 1913, S. 205 ff.

[101] Die Mehrzahl der Gemeinden hatte vom Gegenvorschlag einen Minderertrag der Steuern zu erwarten; Bericht des Reg.-Rates v. 25. Febr. 1914, Verhandlungen 1914, S. 11.

[102] Am 27. März 1916 erklärte der Grosse Rat eine Motion Dr. Grüter, die Steuergesetzgebung gründlich zu revidieren, und eine Motion Kopp und Mitunterzeichner, die Bürgerrechts-, Armen- und Steuergesetze gleichzeitig umzugestalten, erheblich. Zwei weitere Motionen wurden am 6. März 1917 erheblich erklärt. Die Motion Albisser und Mitunterzeichner verlangte

Regierungsrat beantragte [103], das Steuergesetz teilweise zu revidieren und für die Gemeinden neue indirekte Steuern einzuführen [104]. Diese Teilreform sollte nur eine vorläufige Massnahme sein.

Aus dem Entwurf des Regierungsrates ging das *Gesetz betr. die teilweise Abänderung des Steuergesetzes vom 30. November 1892, vom 28. Juli 1919* [105] hervor. Als neue Steuerarten wurden für die Einwohnergemeinden die Wertzuwachs- und Lustbarkeitssteuern geschaffen. Die Erbschaftssteuer wurde erweitert, die Progression im Vermögen und Erwerb verschärft. Die Selbsttaxation konnte besser überprüft werden, da die Schatzungskommission die Vorlage von Geschäftsbüchern und Vermögensverzeichnissen von den Steuerpflichtigen verlangen durfte. Wer sich weigerte, diese Beweismittel vorzulegen, wurde nach amtlichem Ermessen eingeschätzt. Um das Gesetz einheitlich durchzuführen, wurde eine kantonale Steuerverwaltung geschaffen.

Schon am 22. November 1920 legte der Regierungsrat einen Entwurf zu einem neuen Steuergesetze vor [106]. Auf ihn geht das jetzt geltende *Steuergesetz vom 22. September 1922* [107] zurück, das die allgemeine Einkommensteuer eingeführt hat, die durch eine Steuer auf das Vermögen ergänzt wird. Diese schon im Jahre 1864 von Segesser empfohlene Steuerart [108] hat die ins Mittelalter zurückreichende, durch die Besteuerung des Katasters und des Arbeitserwerbes erweiterte Vermögenssteuer [109] ersetzt. Das Gesetz besteuert nicht nur das Einkommen aus Arbeit aller Art (unfundiertes Einkommen), sondern auch das aus andern Quellen

---

mehr Selbständigkeit für die Gemeinden und bessere Verteilung der Lasten und Steuerarten zwischen Staat und Gemeinden. Die Motion Dr. Moser und Mitunterzeichner wünschte eine besondere Progression auf den höheren Erwerb und Besteuerung des Wertzuwachses und gewisser Vergnügungsanstalten (Verhandlungen 1916, S. 161; 1917, S. 82).

[103] Angeregt durch eine Motion Dr. Moser, die der Grosse Rat am 28. November 1917 erheblich erklärt hatte (Verhandlungen 1917, S. 142).

[104] Botschaft vom 13. Mai 1918; Verhandlungen 1918, S. 38 ff.

[105] A. S. 10, 266.

[106] Verhandlungen 1920, S. 113 ff.

[107] A. S. 10, 387.

[108] Segesser, a. a. O., Bd. 4, S. 330.

[109] Schanz, a. a. O., Bd. 1, S. 53.

fliessende Einkommen, insbesondere das sog. Vermögenseinkommen (fundiertes Einkommen). Die Besteuerung der juristischen Personen, der Kollektiv- und Kommanditgesellschaften und der Gemeinderschaften wird eingehend geregelt. An der Selbsteinschätzung hält das Gesetz fest, doch wird das ganze Einschätzungsverfahren erheblich verbessert. Den Gemeindesteuerkommissionen sind mehr untergeordnete, vorbereitende Massnahmen zugewiesen. Gegen die Taxation der Staatssteuerkommission kann der Rekurs an die kantonale Rekurskommission ergriffen werden [110]. Diese Kommission besteht aus 5 Mitgliedern und 2 Ersatzmännern, die vom Grossen Rate für vier Jahre gewählt werden. Die Verlegung von Nachsteuern wird verkürzt, der Nachsteuerbetrag teilweise erhöht.

Kaum war das Gesetz, das in der Volksabstimmung beinahe verworfen wurde, in Kraft getreten, so verlangte schon ein Initiativbegehren vom 26. November 1924 [111] eine Abänderung desselben. Die Initiative wollte die Ansätze im Einkommen und Erwerb abbauen und nach oben stark entlasten. Der Ausfall [112] sollte von Staat und Gemeinden durch Einsparungen gedeckt werden. Mit Botschaft vom 29. Oktober 1925 [113] stellte der Regierungsrat den Antrag, das Initiativbegehren ohne Gegenvorschlag abzulehnen, da er die Wirkungen der Initiative mit einem gesunden Finanzhaushalt unvereinbar hielt. Einige Bestimmungen des Gesetzes sollen auf die Einschätzung vom Jahre 1928 revidiert werden. Das Volk lehnte in der Abstimmung vom 21. März 1926 das Initiativbegehren ab.

Das *Armengesetz vom 29. Dezember 1922* [114] hat im Armenwesen das Wohnsitzprinzip eingeführt. Wer während zwei Jahren in einer Ortsbürgergemeinde niedergelassen ist, erwirbt daselbst den Unterstützungswohnsitz. Bis dahin ist die Ortsbürgergemeinde

[110] Ein Antrag, die Worte «kantonale Rekurskommission» durch «kantonales Verwaltungsgericht» zu ersetzen, blieb in Minderheit; Verhandlungen 1922, S. 71.

[111] Verhandlungen 1924, S. 68.

[112] Nach Berechnung des Finanzdirektors für die Gemeinden 33—42 % der bisherigen Steuererträgnisse bei gleichem Steuerfuss.

[113] Verhandlungen 1925, S. 103 ff.

des Heimatortes unterstützungspflichtig. Dank jener gesetzlichen Regelung werden nun die Armensteuern gleich den Polizei- und Kirchensteuern verlegt und bezogen, die verschiedene Behandlung der im Kanton wohnenden Gemeindebürger und der kantonsfremden Niedergelassenen fällt weg.

Seit dem 14. März 1924 lautet § 11 der Staatsverfassung: «Einkommen und Vermögen sind nach den Bestimmungen der Gesetzgebung zu versteuern». An Stelle des weitgehenden freien Ermessens des Grossen Rates in der Besteuerung der Stifte und Klöster sollen feste Normen treten; dasselbe gilt von der Besteuerung der Liegenschaften des Staates durch die Gemeinden [115].

2. Das heute noch in Kraft stehende *Organisationsgesetz vom 8. März 1899* [116] regelte den Gemeindehaushalt nicht neu, nur einige Bestimmungen wurden abgeändert. Die Einwohnergemeinden dürfen nur mit Bewilligung des Regierungsrates Geldanleihen aufnehmen oder das Kapital angreifen. Diese Bewilligung ist auch erforderlich, wenn sie Liegenschaften kaufen, verkaufen oder tauschen, deren Wert 2 ‰ des vorjährigen Steuerkapitals der Gemeinde übersteigt.

Die Mitgliederzahl der Kirchenverwaltungen darf 8 nicht übersteigen. Für das Rechnungswesen gelten die Vorschriften für die Gemeinderäte und die Einwohnergemeindeversammlungen, doch kann die Kirchenverwaltung dem Kirchmeier gegenüber den Rechnungsausschuss vertreten. Dem bischöflichen Kommissariate ist auf Verlangen jederzeit Einsicht in die Verwaltung und Rechnungsführung zu geben [117].

[114] A. S. 10, 442.

[115] Der Grosse Rat erklärte am 30. Nov. 1926 eine Motion Elias vom 4. März 1925 erheblich, der Regierungsrat habe eine Vorlage auszuarbeiten, nach der die durch die Anwendung des Steuergesetzes vom Jahre 1922 entstehenden ungünstigen und ungleichen finanziellen Situationen durch einen entsprechenden Ausgleich zwischen den Gemeinden beseitigt oder doch gemildert werden könnten. Verhandlungen 1925, S. 22.

[116] A. S. 8, 71; vgl. die §§ 16 f. des noch in Kraft stehenden Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Behörden und Beamten vom 10. Sept. 1842, Nullband 1840, S. 12.

[117] Huber, a. a. O., S. 185 wünschte, dass die Organisation des Gemeindewesens abgeändert werde.

Das *Armengesetz vom 21. November 1889*[118] hatte an der bisherigen Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde festgehalten. Allein die Ortsbürgergemeinde des Wohnortes war verpflichtet, armen kranken Einwohnern, auch wenn sie nicht Gemeindeangehörige waren, während höchstens 20 Tagen im gleichen Jahre ohne Rückgriffsrecht auf die Heimatgemeinde die nötige Pflege angedeihen zu lassen. Die gemeindlichen Armenmittel waren wie bisher anzulegen und zu verwenden, hingegen waren die Einheiratsgebühren durch Art. 54 der Bundesverfassung vom Jahre 1874 abgeschafft worden. Der Staat subventionierte die Gemeinden, die, obwohl sie sparsam haushalteten und alle Steuergegenstände herbeizogen, vier oder mehr Jahre lang nacheinander unverhältnismässig hohe Armensteuern beziehen mussten. Subventionsgesuche entschied der Grosse Rat auf Grund regierungsrätlicher Begutachtung; er konnte unter Umständen die subventionierte Gemeinde bevormunden oder auflösen. Die Verordnung über die Rechnungsführung im Armenwesen vom 17. Dezember 1923 schreibt den Armenbehörden vor, für eine angemessene Verzinsung des Vermögens besorgt zu sein. Das Armengesetz vom 29. Dezember 1922 regelt die Verwendung der Armenmittel der Gemeinden nicht.

3. Die heute noch in Kraft stehende Verfassung vom Jahre 1875 änderte die Befugnisse des Regierungsrates nicht, wies hingegen die Aufsicht über das Kirchengut und die Prüfung der Rechnungsübersichten der Kirchenverwaltungen dem Finanzdepartement zu[119].

Nach der Geschäftsordnung für den Regierungsrat vom 30. Mai 1899 (A. S. 8, 185) hatte das Justizdepartement das gesamte Steuerwesen zu beaufsichtigen, während seit dem Jahre 1924 diese Aufgabe dem Finanzdepartement obliegt (§ 76 der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz v. 22. Sept. 1922, vom 30. Jan. 1924).

---

[118] A. S. 7, 102.

[119] Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kts. Luzern v. 26. Nov. 1875, A. S. 6, 187.

# Zweiter Abschnitt.

## Die Steuerarten.

### A. Ordentliche Gemeindesteuern.

Das Steuergesetz vom 22. September 1922 hat die früher gebräuchliche Einteilung in direkte und indirekte Steuern fallen gelassen, während die Novelle zum Steuergesetz, vom 28. Juli 1919, deren §§ 20—38 noch in Kraft stehen, von indirekten Steuern spricht. Dieser Begriff ist mehrdeutig[1]; deshalb teilt die Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz, vom 30. Januar 1924, in ordentliche und fakultative Steuern ein.

Ordentliche Steuern sind solche, die die Gemeinden erheben müssen, fakultative solche, die sie erheben können. Das Gesetz hat nur den Einwohnergemeinden fakultative Steuern zugewiesen.

#### I. Die Einkommen- und Vermögensteuer.

A. *Einleitende Bemerkungen.* Die allgemeine Einkommensteuer, ergänzt durch die Vermögensteuer, ist die wichtigste Gemeindesteuerart, für die Ortsbürger- und Kirchgemeinden sogar die einzige. Sie wurde, wie schon bemerkt, durch das Steuergesetz vom 22. September 1922 im Kanton Luzern eingeführt und entspricht den Grundsätzen des Steuerrechts (allgemeine und gleichmässige Steuerauflegung u. s. w.) besser als die bisherige getrennte Besteuerung von Vermögen und Erwerb. Schanz, a. a. O., Bd. I,

[1] Fuisting, a. a. O., Bd. IV, S. 18 ff. Indirekte Steuer im Sinne der Novelle bedeutet unmittelbar zu erhebende Steuer, im Gegensatz zur Veranlagungssteuer; vgl. Otto Mayer, a. a. O., Bd. I, S. 333 ff.

S. 59, sagt von letzterer: «Die Zerlegung in eine Vermögen- und Einkommensteuer erzeugt . . . . positive Schwierigkeiten; namentlich insofern, als es sich um den herrschenden Typus handelt, als um eine Vermögen- und ergänzende Einkommensteuer. Die Progression kann bei dieser Zerlegung nicht rein durchgeführt werden; die Befreiung des Existenzminimus ist unter dem Einfluss der Progression eine verkrüppelte geworden, ebenso findet der Schuldenabzug einige Komplikationen.»

Das Gesetz vom Jahre 1922 verteilt die Steuerlast mehr als bisher auf die einzelnen Steuerpflichtigen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Alle dem einzelnen Steuerpflichtigen in einem bestimmten Zeitabschnitt zufliessenden Einkünfte (Berufseinkommen, zinstragendes Vermögen, anderweitige Einnahmequellen) werden besteuert, während die getrennte Vermögen- und Erwerbsteuer das Vermögen besteuerte, ohne auf seinen Ertrag abzustellen.

Die Katastersteuer, in § 12 des Steuergesetzes vom Jahre 1892 unrichtig «Erwerb ab Liegenschaften» und «Liegenschaftserwerb» genannt, ist aufgehoben. Die Besteuerung des Katasters, ein Unikum des Kantons Luzern, war nicht nur veraltet, sondern auch ungerecht, indem sie den schuldenfreien landwirtschaftlichen Erwerb gegenüber dem verschuldeten begünstigte, da Schuldzinsen nicht abgezogen werden durften [2]. Jetzt hat der Bauer sein Einkommen wie jeder andere Steuerpflichtige zu versteuern. Es wird das Zürcher Einschätzungsverfahren angewendet, das vom sogen. Roheinkommen ausgeht. Das schweizerische Bauernsekretariat stellt jährlich für jedes im Kanton vorhandene Bodennutzungssystem das Roheinkommen von Hektar und Juchart fest.

Das Gesetz regelt eingehend die Besteuerung der Aktiengesellschaften, der Genossenschaften, der Kollektiv- und Kommanditgesellschaften und der Gemeinderschaften.

Basel-Stadt hat 1840 zum ersten Mal in der Schweiz die allgemeine Einkommensteuer eingeführt und sie 1866 durch eine Vermögensteuer ergänzt. Heute bestehen diese beiden Steuerarten

---

[2] Vgl. Rölli, Fritz, Finanz- und Steuerwesen der Stadt Luzern während der Jahre 1900—1916, S. 14.

ausser in Basel-Stadt auch in Baselland, Solothurn, Uri, Zürich, Schaffhausen und Luzern [3].

B. *Der Gemeindebeschluss betr. Erhebung von Einkommen- und Vermögensteuern.* § 197 $_2$ (211, 221 e) des O. G. bestimmt: «Wenn die verfügbaren Einnahmen zur Deckung der Ausgaben nicht hinreichen, so hat die Gemeinde den mutmasslichen Ausfall durch Bewilligung einer Steuer zu decken.» Zwei Voraussetzungen müssen also erfüllt sein, bevor eine Gemeindeversammlung berechtigt ist, Steuern zu erheben: die zu erhebende Steuer soll eine Ausgabe decken; die übrigen Gemeindeeinnahmen reichen zur Deckung dieser Ausgabe nicht aus.

a. Steuern haben Ausgaben i. w. S. zu decken. Um den Steuerpflichtigen zu ermöglichen, den Zusammenhang zwischen Steuererhebung und Ausgabendeckung zu prüfen, bestimmt § 71 $_2$ des Steuergesetzes: «Der Beschlussfassung (Gemeindesteuern zu erheben) vorausgehend hat der Gemeinderat einen vom Rechnungsausschusse begutachteten Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben für das laufende Rechnungsjahr vorzulegen;» (vgl. O. G. 197 $_1$, 211). Nur die Gemeinde- und Ortsbürgerräte müssen jährlich das Budget vorlegen, nicht aber die Kirchenverwaltungen (R. R. E. 10. Sept. 1902, 9. März 1907). Hier genügt es, wenn die Rechnung über das verflossene Jahr abgelegt wird, damit die Steuerpflichtigen prüfen können, ob die Erhebung einer Steuer nötig ist [4].

Es ist unstatthaft, Steuern zu erheben, um das Vermögen der Gemeinde zu vergrössern (Thesaurierung der Steuer). Hingegen ist es erlaubt, durch den Ertrag der Steuer einen Fonds zu äufnen, der dazu bestimmt ist, nach einiger Zeit, zum Beispiel nachdem er eine bestimmte Höhe erreicht hat, eine Aufgabe der Gemeinde zu erfüllen. Die Gemeindeversammlung hat ausdrücklich oder stillschweigend (durch Genehmigung des Budgets) zu beschliessen, die Steuereinkünfte seien für derartige Zwecke zu verwenden.

---

[3] Vgl. Botschaft des Reg.-Rates v. 22. Nov. 1920 betr. den Entwurf zu einem neuen Steuergesetz, Verhandlungen 1920, S. 113 ff.

[4] Diese Sonderstellung der Kirchenverwaltungen ist nicht gerechtfertigt. Tatsächlich legen sie stets das Budget vor.

Die Ausgaben der Gemeinden werden durch die Gemeindeaufgaben erfordert, die sich in zwei Gruppen teilen, in obligatorische und fakultative Aufgaben. Die erstern sind jene Aufgaben, die die Gemeinde zu erledigen verpflichtet ist. Gesetze, Dekrete und Verordnungen des Staates haben sie den Gemeinden zugewiesen. Obligatorische Aufgaben der Einwohnergemeinden sind z. B. Verwaltung des Gemeindegutes, Handhabung der Ortspolizei usw., überhaupt die im Organisationsgesetze aufgezählten Pflichten (vgl. Einleitung). Fakultative Aufgaben sind solche, die die Gemeinde nach freiem Willen kraft ihrer Autonomie übernimmt. Der Staat kann fakultative Aufgaben bezeichnen, doch bestimmen sie regelmässig die Gemeinden. Hat aber die Gemeindeversammlung beschlossen, eine freiwillige Aufgabe zu übernehmen, so ist es nicht ihrem Ermessen überlassen, sie gut oder schlecht zu erfüllen. Die Aufsichtsbehörde ist wie bei einer obligatorischen Aufgabe berechtigt, die Gemeinde zu zwingen, ihrer freiwillig übernommenen Verpflichtung nachzukommen. Will die Gemeinde an dieser Verpflichtung nicht festhalten, so muss sie in einem neuen Beschluss auf den früheren zurückkommen.

Die Gemeinden können nicht unbeschränkt freiwillige Aufgaben übernehmen. Allgemeine Grundsätze lassen sich nicht aufstellen, sind doch die Bedürfnisse der Stadt Luzern ganz anders geartet als die eines Landstädtchens oder gar eines unbedeutenden Dorfes. Der Bau eines Musikpavillons oder einer Strassenbahn wird dort notwendig und nützlich, hier unsinnig und wertlos sein. Es ist nicht nötig, dass eine Ausgabe einen wirtschaftlichen Zweck verfolge; sie kann geistige Bestrebungen unterstützen. Nie darf das persönliche Interesse einzelner Gemeindeangehöriger gefördert werden. Belanglos ist dagegen, ob die durch eine unzulässige Aufgabe bewirkte Belastung des Steuerpflichtigen gross oder klein sei, ja ob sie bloss unter Umständen eintrete.

Letztinstanzlich entscheidet der Regierungsrat, ob eine Gemeinde berechtigt sei, eine bestimmte fakultative Ausgabe zu erfüllen (O. G. $66_2$). Die Praxis des Regierungsrates zeigt, dass eine Ausgabe, die von einer freiwillig übernommenen Gemeindeaufgabe herrührt, nur selten erfolgreich angefochten werden kann. Der

Regierungsrat hebt solche Gemeindebeschlüsse nur auf, wenn der Zweck, für den eine Ausgabe beschlossen wird, nicht für die Gemeinde vorteilhaft ist, oder nachweisbar die Ausgabe mit dem Vorteil, den sie verschafft, und dem Steuervermögen der Gemeinde in einem Missverhältnis steht [5].

Für den Steuerpflichtigen ist es finanziell nicht gleichgültig, ob die Ortsbürgergemeinde eine Aufgabe erfüllt, die der Einwohnergemeinde zukommt, weil die beiden Gemeindearten nicht die gleichen Steuern erheben. Die Pflicht, Kirchensteuern zu bezahlen, ist durch Art. 49, Abs. 6 der B. V. und § 67 des St. G. auf die Angehörigen einer Religionsgenossenschaft und die juristischen Personen, die nicht konfessionellen Zwecken dienen, beschränkt. Deshalb ist es nötig, die Aufgaben der Einwohner- und Ortsbürgergemeinden einerseits und der Kirchgemeinden andererseits genau abzugrenzen und so die Ausgaben für Kultuszwecke von den übrigen Gemeindeausgaben auszuscheiden [6].

[5] Aus der Praxis seien erwähnt:

Einwohnergemeinden können Bahnunternehmungen subventionieren; G. R. E. 9. März 1866. Es ist erlaubt, Aktien einer Bahnunternehmung, die der Gemeinde nur geringen Nutzen bringen kann, zu zeichnen; R. R. E. 23. Okt. 1872 betr. die Beteiligung der Einwohnergemeinde Littau an der Entlebucherbahn.

Eine Einwohnergemeinde ist nicht befugt, einer andern Gemeinde ein Darlehen zu gewähren, wenn sie sich zu diesem Zwecke selbst Geld verschaffen muss; R. R. E. 3. Jan. 1910.

Es ist unzulässig, dass eine Gemeinde für ihren Gemeindeammann Nachbürgschaft leistet; R. R. E. 10. Jan. 1873.

Einer Ortsbürgerin darf nicht auf unbestimmte Zeit und zinslos Geld geliehen werden; R. R. E. 19. Jan. 1863.

Einen Jahrzeitfonds durch einen Teil des Kirchensteuererträgnisses zu erweitern oder einen in der Fondsrechnung sich ergebenden Passivüberschuss zu decken, ist unzulässig. Der R. R. E. v. 10. Sept. 1902 hat dies «ausnahmsweise» gestattet!

Am 30. Mai 1899 erklärte der Grosse Rat es für angängig, dass die Einwohnergemeinde Sursee Aktien der dortigen Ofenfabrik zeichne, weil die Fabrik für die Gemeindeeinwohner eine bedeutende Verdienstquelle sei.

Unrichtig war der R. R. E. vom 24. Febr. 1890, der den Beschluss der Einwohnergemeinde Buchrain, die Lehrmittel auf Gemeindekosten anzuschaffen, umstürzte. Schon im folgenden Jahre wurde diese Praxis geändert.

[6] Als Beispiele seien erwähnt:

Die Einkommen- und Vermögensteuern haben nur ein mutmassliches Budgetdefizit zu decken. Kann ein Steuerpflichtiger nachweisen, dass die Steuer erniedrigt werden kann, ohne dass die im Budget festgelegten Einnahmeposten verändert werden müssten, mit andern Worten, dass die Erhebung der Steuer in der beschlossenen Höhe zur Thesaurierung führt, so wird der Regierungsrat die Steuer ermässigen. Die Praxis verlangt einen förmlichen Nachweis, der kaum zu erbringen ist[7]. Eine gewisse Spannweite zwischen der Einnahmen- und Ausgabenseite des Budgets entspricht einem gesunden Finanzhaushalt; der Steuerpflichtige kann sich darüber nicht beschweren.

b. Die Gemeindeversammlung darf Steuern nur erheben, wenn die übrigen Gemeindeeinnahmen nicht die Ausgaben decken. § 197 2

---

Beerdigungskosten für arme Verstorbene und Kosten für Grabplatten für Unterstützungspflichtige sind nicht Ausgaben für eigentliche Kultuszwecke (R. R. E. 27. Nov. 1874), auch nicht Beiträge an ein Kapuzinerkloster, das diese nach Uebereinkunft für Almosen an Arme verwendet (R. R. E. 21. Jan. 1891).

Kirchenbauten dienen eigentlichen Kultuszwecken, weshalb Einwohnergemeinden an solche keine Beiträge gewähren können; anders Korporationsgemeinden (R. R. E. 18. Juni 1891). Auch den Blitzableiter auf der Kirche hat die Kirchgemeinde zu bezahlen; R. R. E. 30. Juli 1886. Besoldungsbeiträge an Geistliche sind stets Ausgaben für eigentliche Kultuszwecke; R. R. E. 12. Febr. 1881.

Dient eine Ausgabe nicht überwiegend kirchlichen Zwecken, so wird sie unter die beteiligten Gemeindearten verteilt. Weil das militärische Geleite bei Fronleichnamsprozessionen teilweise polizeilichen Charakter hat, ist es gerechtfertigt, dass die Einwohnergemeinde die halbe Ausgabe übernimmt; R. R. E. 21. Jan. 1891. Die Kosten einer Stiege, die zum Kirchhof und zur Kirche führt, tragen die Einwohner- und Kirchgemeinde zu gleichen Teilen; R. R. E. 21. Jan. 1891.

Art. 49, Abs. 6 der B. V. wird nicht verletzt, wenn eine Einwohnergemeinde wegen privatrechtlicher Abmachung einen Pfarrhof zu erstellen hat; R R. E. 21. Jan. 1891. Einer Kirchgemeinde kann nicht verwehrt werden, an einem ihr gehörenden Friedhof bauliche Veränderungen vorzunehmen, obwohl das Beerdigungswesen den bürgerlichen Behörden zusteht; R. R. E. 25. Mai 1912.

[7] R. R. E. 21. Juni 1909: sich nur auf das erhöhte Steuerkapital zu berufen genügt nicht. Die Aufsichtsbehörde kann auch ohne Rekurs Steuern herabsetzen; vgl. R. R. E. 16. Juni 1893.

des O. G. spricht von «verfügbaren Einnahmen», weil die ältern Gesetze und Verordnungen (etwa bis 1900) grossenteils bestimmten, wie die einzelnen Gemeindeeinkünfte zu verwenden waren. Das Finanzgebaren der luzernischen Gemeinden ist erst in neuerer Zeit frei und beweglich geworden.

Ob die Einnahmen öffentlich-rechtlicher (Gebühren usw.) oder privatrechtlicher Natur (Einkünfte aus Gemeindebetrieben usw.) seien, ist ohne Belang. Neben den Steuern sind die wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden:

1. Die Erträgnisse der Gemeindegüter. Wenn sie von Spezialgütern herrühren, so müssen sie für einen bestimmten Zweck verwendet werden. Verglichen mit den gesamten Ausgaben sind diese Einkünfte namentlich bei den Einwohnergemeinden gering, weil für sie die Ausscheidung der Gemeindegüter zu Beginn und in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ungünstig verlaufen ist[8].

2. Die von den Gemeinden erhobenen Gebühren für Inanspruchnahme der Gemeindeverwaltung.

3. Die vom Gemeinderat verhängten Geldbussen.

4. Die Erträgnisse der von den Gemeinden betriebenen Unternehmungen (Tram, Elektrizitäswerk usw.).

5. Regelmässige oder einmalige Staatszuschüsse an die Gemeinden, z. B. im Armenwesen (Armengesetz v. 29. Dez. 1922, § 22), im Schulwesen (Erziehungsgesetz v. 13. Okt. 1910, § 116), im Strassenwesen (Strassengesetz v. 2. Dez. 1864, § 17)[9].

Die zahlreichen obligatorischen und fakultativen Aufgaben der Gemeinden haben derart hohe Ausgaben zur Folge, dass der Ertrag der neben den Gemeindesteuern fliessenden Einnahmen nur in seltenen Fällen genügt, die Ausgaben der Gemeinde zu decken. Dies trifft hauptsächlich bei den Einwohnergemeinden zu; sämtliche Einwohnergemeinden haben seit dem Jahre 1911 all-

---

[8] Die Ortsbürger besassen damals überall in den Gemeindeversammlungen die Mehrheit und waren nicht gewillt, den «Hintersassen» entgegenzukommen; vgl. Huber, a. a. O., Tabelle S. 186/87.

[9] Vgl. Steiger, Finanzhaushalt der Schweiz, Bd. III, S. 101; Zingg, Die Gemeindefinanzgewalt des Kantons Luzern, S. 54 ff.

jährlich Steuern beziehen müssen[10]. Die Ortsbürgergemeinden werden durch die Einkünfte der Gemeindegüter verhältnismässig stärker entlastet, so dass in einigen von ihnen hin und wieder keine Steuern erhoben werden[11].

Der Grundsatz, dass die Steuern nur mangels anderer Einnahmen erhoben werden dürfen, verpflichtet die Gemeinde nicht, jede mögliche Einnahmequelle auszunützen. Es ist den Gemeinden auch gestattet, durch Mehrheitsbeschluss auf öffentlich-rechtliche Einnahmen, die sie bis anhin bezogen, zu verzichten, wenn das Gesetz nicht das Gegenteil bestimmt (wie bei den Handänderungsgebühren). Hingegen darf m. E. auf Gemeindeeinkünfte, die auf Privatrecht beruhen, nicht verzichtet werden[12]. Würde jedoch im erstern Fall der Vorteil der Gemeinde erheblich verletzt, so könnte die Aufsichtsbehörde einschreiten (R. R. E. 4. Okt. 1875), ebenso, wenn ein solcher Verzicht die Steuerpflichtigen derart belasten würde, dass die Steuer zwei Einheiten überstiege (St. G. § 72).

c. Nach § 197 $_2$ des O. G. sind die Gemeinden nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, Steuern zu erheben, wenn die sonstigen Einnahmen die mutmasslichen Ausgaben nicht decken. Der Regierungsrat musste wiederholt Gemeinden zwingen, dieser Gesetzesvorschrift zu entsprechen.

Es ist oft vorgekommen, dass eine Gemeindeversammlung Rechnungsablage und Budget genehmigte, sich aber weigerte, einen mutmasslichen Ueberschuss der Ausgaben nach dem Vorschlage des Gemeinderates durch eine Steuer zu decken. In solchen Fällen kann die Aufsichtsbehörde ohne weiteres dem Gemeinderat die Erhebung einer Steuer bewilligen (R. R. E. 17. Juli 1864, 21. Juni 1909). Gewöhnlich schreitet jedoch der Regierungsrat nicht ein, bevor der Steuervorschlag des Gemeinderates (der Kirchen-

---

[10] Die kleine Einwohnergemeinde Lieli benötigte 1910 keine Steuern; Staatsverwaltungsbericht 1910/11, S. 70.

[11] Das Armengesetz v. 29. Dez. 1922 dürfte derartige Ausnahmen vermindern; so haben die Ausgaben der Ortsbürgergemeinde Luzern-Stadt sehr zugenommen.

[12] Unrichtig R. R. E. 8. März 1879, wo eine Einwohnergemeinde auf das Beholzungsrecht im Kirchenwalde unentgeltlich verzichtete und der R. R. einen Rekurs dagegen abwies.

verwaltung) von der Gemeindeversammlung noch einmal verworfen worden ist (R. R. E. 22. Febr. 1926). Der Regierungsrat begründet diese Praxis damit, dass oft Gemeindeversammlungen Steuern verweigern, um gegen das Budget zu protestieren. Er empfiehlt, das schon genehmigte Budget einer zweiten Gemeindeversammlung vorzulegen und gibt oft genaue Anleitung, wie der Gemeinderat an dieser zweiten Gemeindeversammlung vorzugehen hat (R. R. E. 30. Jan. 1867, 10. Juli 1909).

Wird das Budget verworfen, so untersucht der Regierungsrat die einzelnen Teile desselben. Die Ausgabeposten, die nicht durch obligatorische oder durch Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlung freiwillig übernommene Gemeindeaufgaben erfordert werden, werden gestrichen, der ungedeckte Ueberschuss der Ausgaben berechnet und eine entsprechende Steuer dem Gemeinderate bewilligt.

Weigert sich ein Gemeinderat oder eine Kirchenverwaltung, der Gemeindeversammlung die Erhebung einer notwendig werdenden Steuer zu beantragen, so ersucht entweder die Aufsichtsbehörde die Gemeindebehörden, dies zu tun, oder beschliesst sofort den Bezug der Steuer [13].

Der Regierungsrat ist auch befugt und verpflichtet einzuschreiten, wenn eine Gemeinde zwar eine Steuer bezieht, aber in ungenügender Höhe (R. R. E. 29. Febr 1888, 9. Aug. 1889, 23. Okt. 1909). Der Regierungsrat hat von Amtes wegen für einen geregelten Finanzhaushalt der einzelnen Gemeindewesen zu sorgen, besonders den ungeschmälerten Bestand des Gemeindevermögens zu überwachen und eine ungesunde Anleihenspolitik zu verunmöglichen (R. R. E. 6. April 1910).

d. Die aus den stimmberechtigten Gemeindebürgern gebildeten Gemeindeversammlungen sind allein berechtigt, Steuern zu beschliessen. Keiner andern Behörde darf dieses Recht übertragen werden (§§ 181 d, 209 c, 221 e O. G.). Die Gemeindebeschlüsse

---

[13] Eine heute nicht mehr gebräuchliche Art, Steuern zu verweigern, bestand darin, keinen Gemeinderat bzw. keine Kirchenverwaltung zu wählen. So zwangen die R. R. E. 9. Juni 1873 und 14. Aug. 1874 die Kirchgemeinden Pfaffnau und Knutwil, zur Wahl einer Kirchenverwaltung zu schreiten.

sind mit dem absoluten Mehr zu fassen, d. h. die Mehrheit der anwesenden Stimmberechtigten muss zustimmen (Staatsverwaltungsbericht 1904/05, S. 70). Ein Steuerbeschluss darf ohne zwingende Gründe nicht im Laufe des Jahres wieder umgestürzt werden (R. R. E. 31. Oktober 1914). «Beschliesst oder verweigert die Gemeindeversammlung die Ausschreibung einer Steuer, so hat sowohl die Verwaltung als auch jeder Steuerpflichtige das Recht des Rekurses an den Regierungsrat» (§ 197 a O. G.). Der Rekurs (die Beschwerde) ist gegeben, wenn der Gemeindebeschluss formell unrichtig zustande gekommen ist oder materiell gegen das Gesetz verstösst. Ein formell unrichtiger Beschluss wird nur dann aufgehoben, wenn wichtige gesetzliche Vorschriften verletzt worden sind, bei deren Beobachtung die Gemeindeversammlung vielleicht einen andern Beschluss gefällt hätte. Dies lässt sich mitunter rechnerisch feststellen (R. R. E. 23. Nov. 1921). Wenn die Gemeindeversammlung auf eine Formvorschrift einstimmig verzichtet hat, gibt sie zu erkennen, dass sie sie für unwesentlich hält, was die Aufsichtsbehörde berücksichtigt (vgl. R. R. E. 21. Nov. 1920, wo das Stimmrechtsregister nicht abgelesen wurde).

Sind die materiellen Voraussetzungen nicht gegeben, um eine Steuer erheben zu können, so liegt ein materiell unrichtiger Gemeindebeschluss vor; z. B. werden die persönlichen Interessen einzelner Gemeindeangehöriger befriedigt (vgl. hiezu S. 52).

C. *Das Einschätzungsverfahren.* Ein gesetzlich geordnetes Verfahren setzt den Steueranspruch der Gemeinden gegenüber jeder steuerpflichtigen Person fest. Die gesetzliche Ausgestaltung des Einschätzungs- (Veranlagungs-) verfahrens ist wichtig, weil der ganze finanzielle Erfolg oder Misserfolg einer Steuer durch diesen formellen, steuertechnischen Prozess bedingt ist[14]. Im Kanton Luzern findet für die Gemeindesteuern keine besondere Einschätzung statt; massgebend ist die Einschätzung für die Staatssteuerregister, an der die Steuerorgane der Gemeinden in verschiedener Hinsicht mitwirken.

---

[14] Guldenmann, Das Steuereinschätzungsverfahren, S. 5; Steiger, a. a. O., Bd. I, S. 220 f.

a. Die Vorarbeiten für die Einschätzung. In der ersten Hälfte des Monats Dezember vor Beginn einer neuen vierjährigen Steuerperiode legen die Gemeinderatskanzleien ein provisorisches Verzeichnis der Steuerpflichtigen an[15]. Es umfasst alle Personen, bei denen die Steuerpflicht nicht von vorneherein ausgeschlossen erscheint. Wer nach dem 1. Januar des Steuerjahres steuerpflichtig wird, muss auf diesem Verzeichnis nachgetragen werden. Das provisorische Verzeichnis umfasst nicht nur die Steuerpflichtigen gegenüber dem Staate, sondern auch gegenüber den Gemeinden (§ 11 V. V.).

Um sich über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse eines jeden Steuerpflichtigen die nötigen Aufschlüsse zu verschaffen, legen die Gemeinderatskanzleien für jeden bekannten oder mutmasslichn Pflichtigen einen Aktenfaszikel an. Alle Akten, die die Einschätzung betreffen (Protokolle, Steuerwertmeldungen, Auszüge aus Kaufs- und Teilungsprotokollen, Informationen, die Selbsteinschätzung des Steuerpflichtigen nebst Beilagen, Korrespondenzen usw.) sind in diese Faszikel einzulegen. Sämtliche Faszikel müssen übersichtlich geordnet auf den Gemeinderatskanzleien aufbewahrt werden (§ 12 $_{1-2}$ V. V.; Kr. 3, § 18 b $_{1}$, abgeändert durch Kr. 5, § 3 e).

Für jeden Pflichtigen wird nur ein Faszikel angelegt. Bestehen mehrere Steuerwohnsitze, so hat die Gemeinderatskanzlei des Einschätzungsortes (vgl. S. 62) sich mit der Arbeit abzugeben. Die Gemeindebehörden sind verpflichtet, die Steuerwerte auswärts wohnender Steuerpflichtiger den beteiligten Wohnsitzgemeinden rechtzeitig mitzuteilen. Es besteht ein einheitliches Formular für die Steuerwertmeldungen (Kr. 3, § 1). Steuerwertmeldungen an ausserkantonale Behörden sind der kantonalen Steuerverwaltung zu übermitteln (§ 13 V. V.).

Die Gemeinderatskanzleien besorgen die Vorarbeiten nicht nur bei Beginn einer neuen Steuerperiode, sondern auch in den Zwischenjahren. So muss jeder Aktenfaszikel so lange nachgeführt

---

[15] § 11 V. V. spricht von einem «amtlichen Registerformular». Es besteht jedoch kein besonderes Formular; Kr. 3, § 17. Weisungen, Kreisschreiben usw. haben die V. V. verschiedentlich abgeändert.

werden, als der Pflichtige der Steuerhoheit des Kantons untersteht. Wechselt der Steuerpflichtige seinen Wohnsitz innerhalb des Kantons, so sind die Steuerakten der Gemeinderatskanzlei der neuen Wohnsitzgemeinde zuzustellen. Jeder Faszikel ist nach dem Tode des Pflichtigen noch fünf Jahre lang aufzubewahren, in den übrigen Fällen noch mindestens 15 Jahre seit dem Wegfall der Steuerpflicht (§§ 12 $_{3-4}$, 38 $_1$ V. V.).

Mit den juristischen Personen des öffentlichen und des Privatrechts und den Kollektiv- und Kommanditgesellschaften haben sich die Steuerorgane der Gemeinden nicht zu befassen. Die oben geschilderten Vorbereitungsmassnahmen liegen hier der kantonalen Steuerverwaltung ob. Sie werden auch durch eine eigene, für die Dauer von vier Jahren (Steuerperiode) gewählte Kommission eingeschätzt, die zugleich die Registerbereinigungen vornimmt (§§ 12 $_3$, 20 $_2$ V. V.). Die Gemeinderatskanzleien haben nur die Aufgabe, diese Pflichtigen auf das Staatssteuerregister aufzutragen, nachdem sie die Einschätzungsergebnisse der Einschätzungskommission für die juristischen Personen durch die kantonale Steuerverwaltung erfahren haben (§ 29 $_2$ V. V., Kr. 3, § 18 c $_3$).

Die Einschätzung von Kollektiv- und Kommanditgesellschaften mit Kleinbetrieb kann der ordentlichen Gemeindeeinschätzungskommission überlassen werden. Dann muss die Gemeinderatskanzlei des Einschätzungsortes die Vorarbeiten für die Einschätzung besorgen, namentlich die nötigen Steuerfaszikel anlegen (§ 20 $_3$ V. V.).

Die Gemeinden sind berechtigt, die Vorarbeiten einem besondern Steueramte zu übertragen, ohne dass hierzu die Genehmigung des Grossen Rates oder des Regierungsrates erforderlich wäre (§ 10 $_2$ V. V.). Auf das Steueramt gehen nur die Kompetenzen des Gemeindeschreibers (Vorbereitungsmassnahmen und Kanzleiarbeiten) über. Regelmässig bildet ein einziger Beamter, der Steuereinzüger, das Steueramt (so in Meggen, Kriens, Emmen). Abweichend ist die gesamte Organisation der Steuerorgane mit Genehmigung des Grossen Rates (§ 206 $_4$ O. G.) in der Stadt Luzern und in Sursee geordnet (Organisation der Einwohnergemeinde Luzern vom 2. Februar / 17. April 1915, Art. 54; Organisation

der Einwohnergemeinde Sursee vom 16. Dezember 1922 / 4. Febr. 1923, Art. 24).

b. Die Selbsteinschätzung und ihre formelle Kontrolle. Alle vier Jahre findet eine allgemeine Neueinschätzung aller Steuerpflichtigen statt [16], wobei das steuerbare Einkommen und Vermögen zunächst durch Selbsteinschätzung ermittelt wird. Das amtliche Einschätzungsformular [17] wird von der Gemeinderatskanzlei der Gemeinde, die den betreffenden Steuerpflichtigen einzuschätzen hat, zugestellt. Den juristischen Personen und den Kollektiv- und Kommanditgesellschaften, die von der kantonalen Einschätzungskommission eingeschätzt werden, stellt die kantonale Steuerverwaltung die Selbsteinschätzungsformulare zu. Dies soll im Verlauf der drei ersten Monate des Jahres geschehen (§§ 31, $32_1$ St. G., $13_2$ V. V.)[18]. Erhält ein Steuerpflichtiger kein Formular zugestellt, so ist er trotzdem von der Steuerpflicht nicht entbunden und muss bei der Gemeinderatskanzlei ein Selbsttaxationsformular verlangen. Es muss gewissenhaft und spezifiziert ausgefüllt, unterschrieben und innert 20 Tagen von der Zustellung an der Gemeinderatskanzlei wieder eingehändigt werden (§§ $32_2$, 33 St. G., 15 V. V.). Diese kontrolliert die einlaufenden Formulare und prüft ihre formelle Richtigkeit (vollständige Angaben, Beilage der erforderlichen Ausweise usw.). Wer ein formell unvollständig oder unrichtig ausgefülltes Selbsteinschätzungsformular abliefert, erhält es mit der

[16] Die jährlich einzuschätzenden Aktiengesellschaften und die ihnen gleichgestellten Erwerbsgenossenschaften kommen hier nicht in Betracht.

[17] Es gibt acht Arten: a) Natürliche Personen ohne Liegenschaften. b) Natürliche Personen mit Liegenschaften. c) Nur Landwirtschaft treibende Personen. d) Gewerbetreibende und Kaufleute ohne kaufmännische Buchhaltung. e) Ebenso mit kaufmännischer Buchhaltung. f) Kollektiv- und Kommanditgesellschaften. g) Aktiengesellschaften und Erwerbsgenossenschaften. h) Selbsthilfegenossenschaften.

[18] Es ist stets das Selbsteinschätzungsformular zuzustellen, das der Hauptbeschäftigung des Steuerpflichtigen entspricht oder sich am besten für seine besonderen Verhältnisse eignet. Für bedeutendere Nebenbetriebe hat der Pflichtige die für die Einschätzung nötigen Einzelheiten auf einem Beiblatt oder auf einem passenden weiteren Selbsteinschätzungsformular als Beilage zum Hauptformular anzugeben; Kr. 3, § 8.

Aufforderung zurück, binnen 10 Tagen eine formell richtige und vollständige Selbsteinschätzung einzusenden (§ 16 V. V.).

Die Selbsteinschätzung ist eine öffentlich-rechtliche Pflicht. «Wenn ein Steuerpflichtiger es ohne genügende Entschuldigung unterlässt, die Selbsttaxation innert der gesetzlichen Frist vorzunehmen, so gelten im Rekursverfahren alle Feststellungen der Steuerkommission als erwiesen, sofern der Rekurrent nicht zu beweisen vermag, dass die Einschätzung eine willkürliche sei» (§ 54 St. G.).

c. Der Einschätzungsort. Die Gemeindesteuerkommission versammelt sich im allgemeinen Taxationsjahr spätestens anfangs Februar. Sie besteht aus den Mitgliedern des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission der Einwohnergemeinde; den Vorsitz führt der Gemeinderatspräsident (§§ $35_1$ St. G.; $17_1$ V. V.). In Sursee ist der Stadtkassier Präsident der Steuerkommission (Organisation der Einwohnergemeinde Sursee, Art. $24_3$). Für die Stadt Luzern wählt der Grosse Stadtrat eine oder mehrere Steuerkommissionen mit dem Finanzdirektor als Vorsitzenden. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre (Organisation der Einwohnergemeinde Luzern, Art. $14\,b_2$).

Jeder Steuerpflichtige wird nur von einer Gemeindesteuerkommission eingeschätzt, mag er auch ein mehrfaches Steuerdomizil haben. Grundsätzlich wird jeder Steuerpflichtige für sein gesamtes Einkommen und Vermögen in der Gemeinde eingeschätzt, wo er am 1. Januar des Steuerjahres bzw. im Zeitpunkt des Eintrittes in die Steuerpflicht seinen tatsächlichen Wohnsitz hatte (§ $4_2$ V. V.; Kr. 3, § $4_1$ [19]). Die in andern Gemeinden sich befindlichen Steuergegenstände werden durch Steuerwertmeldungen der dortigen Gemeindebehörden dem Einschätzungsort mitgeteilt (vgl. S. 59).

Wer keinen Wohnsitz hat, wird am Geschäftssitz oder am Aufenthaltsorte eingeschätzt. So sind Zweigniederlassungen durch die Steuerbehörden des Hauptsitzes zu taxieren. Sind Zweigniederlassungen ausserkantonaler Unternehmen einzuschätzen, so erlässt die kantonale Steuerverwaltung für jeden Fall eine besondere Wei-

[19] Ueber die Begriffe Wohnsitz, Geschäftssitz usw. vgl. S. 80.

sung (§ 4 $_{1,3}$ V. V.). Eine Ausnahme besteht für die Kollektivgesellschafter und Kommanditäre; sie werden nach § 20 $_4$ V. V. von der Kommission eingeschätzt, die die Gesellschaft taxiert.

Der Einschätzungsort für Steuerpflichtige ohne Wohnsitz, Geschäftssitz oder Aufenthalt im Kanton ist der Ort, wo sie am 1. Januar bzw. im Zeitpunkt, wo sie steuerpflichtig werden, steuerbare Werte besitzen. Verteilen sich diese Werte auf mehrere Gemeinden, so wird dort, wo sich der grössere Bruttowert der steuerbaren Gegenstände befindet, eingeschätzt. Bei Liegenschaften wird auf die Katasterschatzung abgestellt (§§ 5 $_{1,2}$, 81 V. V.). Zu solchen Steuerwerten gehören nicht nur Liegenschaften; nach § 6 V. V. sind die auswärtigen Bezüger von im Kanton ausbezahlten Tantièmen und ähnlichen Zuwendungen in der Gemeinde des Geschäftssitzes des fraglichen Unternehmens einkommensteuerpflichtig.

Der Einschätzungsort ist aus zwei Gründen wichtig. Hier wird, wie schon bemerkt, das gesamte im Kanton steuerbare Einkommen und Vermögen eingeschätzt und auf das Staatssteuerregister genommen; die Einschätzungskommission bestimmt aber auch die Steuerausscheidung zwischen den einzelnen steuerberechtigten Gemeinden (§ 4 $_4$ V. V.). Die Gemeindebehörden [20] und die Steuerpflichtigen sind deshalb berechtigt, den Einschätzungsort durch die kantonale Steuerverwaltung feststellen zu lassen. Gegen die Steuerausscheidung können die beteiligten Gemeinden und der Eingeschätzte an die Rekurskommission rekurrieren (R. K. E. 29. Mai 1926 i. S. Sursee gegen Oberkirch). Laut R. K. E. vom 17. Oktober 1925 in Sachen Littau gegen Luzern sind die Gemeinden auch befugt, die Einschätzung selber anzufechten.

d. Die materielle Prüfung der Selbsteinschätzung ist Aufgabe der Gemeindesteuerkommission (§§ 34 St G., 18 $_1$ V. V.). Die Kommission kann in jedem Stadium der Einschätzung einzelne Steuerpflichtige mündlich einvernehmen. Jeder Pflichtige ist berechtigt, eine mündliche Verhandlung zu verlangen. Wer vor die Kommis-

---

[20] § 4 $_4$ V. V. spricht von Steuerbehörden; auch andere Behörden der Gemeinde, z. B. der Gemeinderat, sind zum Rekurs legitimiert; vgl. R. K. E. 17. Okt. 1925 i. S. Littau gegen Luzern.

sion geladen wird, hat über seine Vermögens- und Erwerbsverhältnisse einlässlich und gewissenhaft Aufschluss zu erteilen und alle mündlichen Erklärungen, die seine Einschätzung betreffen, zu unterzeichnen. Verweigerung der Unterschrift gilt als Auskunftverweigerung (§§ 40, 41 St. G., $23_3$, $25_2$ V. V.).

Alle geeigneten Beweismittel sind vorzulegen; so können Aufstellungen über die Jahreseinnahmen und -Ausgaben, Fakturenbücher, Konto-Korrent-Auszüge, Zinsquittungen und andere zweckdienliche Belege einverlangt werden. Wer Geschäftsbücher führt, muss sie auf Verlangen vorlegen (§§ $42_1$ St. G., $24_1$ V. V.). Niemand kann sich auf O. R. $865_4$, 877 berufen: er sei nicht verpflichtet, Geschäftsbücher zu führen [21]. Vom Untersuch der Bücher dürfen die Steuerorgane nicht allzu ausgiebigen Gebrauch machen; er sollte in der Regel nur bei Verdacht der Steuerhinterziehung vorgenommen werden. Der Steuerpflichtige kann auf eigene Kosten seine Geschäftsbücher untersuchen lassen. Den Untersuch nimmt die Kommission vor, und zwar kann sie ihn auf eigenen Beschluss oder auf Verlangen des Steuerpflichtigen einzelnen Kommissionsmitgliedern übertragen. In wichtigen Fällen werden besondere Experten zugezogen [22]. Gegen den Willen des Pflichtigen darf kein Geschäftskonkurrent seine Bücher einsehen (§§ 43 St. G., $24_2$ V. V.).

Unselbständig Erwerbende mit unabgeklärten Lohnverhältnissen sind nach § $24_3$ V. V. aufzufordern, einen Lohnausweis beizubringen. Die Arbeitgeber, zu denen das Gesetz ausdrücklich die Verwaltungen der öffentlichen und privaten Körperschaften zählt, müssen auf Verlangen der Steuerpflichtigen Auskunft über die Einkommensverhältnisse, Gewinnanteile oder sonstigen Bezüge der von ihnen angestellten oder bei ihnen tätigen oder beteiligten Personen geben. Jede Auskunft ist mit den nötigen Ausweisen zu

---

[21] Es ist ohne Belang, ob einfache oder doppelte Buchhaltung geführt wird. Wirklich brauchbar ist für Untersuchungen nur eine kaufmännische, d. h. doppelte Buchführung, weil nur hier eine richtige Gewinn- und Verlustrechnung mit Bilanz vorliegt.

[22] Die Gemeinden sind in der Wahl der Experten frei. Es empfiehlt sich, den kantonalen Bücherexperten zuzuziehen.

belegen (§ 45 St. G.[23]). Wer absichtlich unrichtige Bücher führt, falsche Quittungen anfertigt, Lohnlisten fälscht usw., um Steuern zu hinterziehen, wird nach § 73 des Polizeistrafgesetzes vom 29. November 1915 mit Geldbusse bis zu 2000 Fr. oder Gefängnis bestraft.

Die Gemeinden können keine besondern, im Taxationsverfahren nicht vorgesehenen Massnahmen treffen (Schreiben des Justizdepartementes an den Stadtrat von Luzern vom 24. April 1918, Verhandlungen 1918, S. 39[24]).

Die ständigen Beamten der öffentlichen Verwaltung arbeiten mit den Einschätzungskommissionen nicht genügend Hand in Hand. § 46 St. G. lautet: «Die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden sind überdies verpflichtet, im Einzelfalle unter Kenntnisgabe an den Steuerpflichtigen (!) der kantonalen Steuerverwaltung über die Erwerbs- und Vermögensverhältnisse von Steuerpflichtigen, von denen sie amtlich Kenntnis erhalten, auf Verlangen Aufschlüsse zu erteilen und Einsicht in alle diese Verhältnisse betreffenden Akten zu gewähren, sowie ihr Abschriften und Auszüge anzufertigen.» Unaufgefordert sollten die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden den Steuerkommissionen die ihnen amtlich bekannt gewordenen Steuerverhältnisse mitteilen, nicht erst auf Verlangen, d. h. wenn bereits Verdacht vorliegt, der oder jener versteuere zu wenig. Um den Gemeindebehörden nicht Einblick in Angelegenheiten zu geben, die sie nichts berühren (z. B. Kriminalfälle), müssen die Gesuche um derartige Auskunft an die kantonale Steuerverwaltung gerichtet werden.

---

[23] Diese Regelung ist ungenügend, weil sie nicht erlaubt, zu Beginn einer Einschätzungsperiode von den grossen Geschäften Lohnlisten für alle Arbeiter zu verlangen; vgl. Verhandlungen 1916, S. 3.

[24] Ein Antrag Dr. Waldis, die Bankinstitute zur Auskunftserteilung heranzuziehen, wurde abgelehnt; Verhandlungen 1921, S. 158.

R. R. E. 1. Dez. 1892 und 25. Okt. 1893 verbot den staatlichen Banken (Kantonalbank, Einzinserkasse) ausdrücklich, Angaben über das bei ihnen liegende Guthaben von Steuerpflichtigen zu machen.

Nur mittelbare Bedeutung hat § 96 St. G., wonach alle Verlassenschaften amtlich zu siegeln und zu inventarisieren sind. Vgl. S. 102.

e. Die Festsetzung des steuerbaren Einkommens und Vermögens. Die Gemeindesteuerkommission schätzt den Pflichtigen nach jedem Posten des Selbsteinschätzungsformulars ein (§ 26 $_1$ V. V.). Die Einschätzung findet nach amtlichem Ermessen statt, wenn der Steuerpflichtige der Vorladung der Kommission nicht nachkommt oder die verlangte Auskunft verweigert, ausweichende Antworten gibt oder die geforderten Belege nicht vorlegt. Können die Einkommens- oder Vermögensverhältnisse nicht zuverlässig oder überhaupt nicht näher festgestellt werden, so schätzt die Gemeindesteuerkommission ebenfalls nach amtlichem Ermessen ein. Nähere Wegleitung gibt das Gesetz nicht; der Aufwand des Pflichtigen für seine Lebenshaltung ist angemessen zu berücksichtigen. Die Beweislast im Rekursverfahren wird verschoben. Wird nach amtlichem Ermessen eingeschätzt, weil der Pflichtige nicht vor der Kommission erschienen ist oder sein Selbsteinschätzungsformular nicht ausgefüllt hat (vgl. S. 62), so muss er Willkür in der Einschätzung beweisen. Eine objektiv unrichtige ist nicht schon eine willkürliche Einschätzung (R. K. E. 2. Jan. 1925 i. S. Küttel). In den übrigen Fällen genügt der Nachweis, dass tatsächlich unrichtig taxiert worden ist (§§ 42, 54 St. G., 25 V. V.).

Der Kanton Luzern hat für das Einkommen und für das Vermögen nicht die sog. Postnumerando-Besteuerung, wie z. B. Zürich. Die Einkommensteuer ist in der Regel vom Durchschnittseinkommen in den vier Vorjahren zu berechnen[25]. Wo das Einkommen noch nicht vier Jahre besteht, bildet der Durchschnitt der kürzern Zeit die Berechnungsgrundlage. War vor dem Eintritt in die Steuerpflicht kein Einkommen vorhanden, so ist das mutmassliche Einkommen im Steuerjahr massgebend; zeigt sich am Ende des Jahres, dass unzutreffend taxiert worden ist, so kann die Einschätzung berichtigt werden. Würde die Einschätzung des Einkommens nach dem Durchschnitt von vier Jahren den Steuerpflichtigen unverhältnismässig belasten oder begünstigen, dann darf auf das im Vorjahre oder im Steuerjahr vorhandene Einkommen abgestellt werden (R. K. E. 17. Dez. 1925 i. S. Kny; R. K. E. 19.

[25] Für Steuerpflichtige, die ihre Rechnung nicht mit dem Kalenderjahr abschliessen, kommen die Geschäftsjahre in Betracht.

Febr. 1926 i. S. Schnyder). Eine erst im Laufe der Taxationsperiode eintretende Erhöhung des Einkommens darf nicht berücksichtigt werden (R. K. E. 18. März 1925 i. S. von Deschwanden). Wer erst im Laufe des Steuerjahres in einen Beruf eintritt, braucht kein Berufseinkommen zu besteuern (R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Süess; vgl. §§ 7, 8 $_1$ V. V.).

Für die Vermögenseinschätzung ist der wirkliche Wert des liegenden und fahrenden Vermögens am 1. Januar des Steuerjahres massgebend (§ 9 V. V.). Ein Liegenschaftskauf wird erst in dem auf die Fertigung folgenden Jahr die Steuerverhältnisse des Käufers ändern (R. R. E. 28. April 1917). Wer sein Vermögen verliert, muss Nachlass oder Stundung verlangen (§ 84 St. G.; vgl. S. 99 ff.).

Gesetz und Vollziehungsverordnung bestimmen sehr einlässlich, welche Steuerwerte als steuerpflichtiges Vermögen und welche als Einkommen zu betrachten sind. Durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist aufgehoben § 52 $_3$ V. V.: «Bei Verpfründungen, Schleiss, Wohnrecht und ähnlichen wiederkehrenden oder dauernden Leistungen ist der Bewertung (für die Vermögenseinschätzung) der Betrag zugrunde zu legen, um den eine gleichwertige Leibrente bei einer soliden Rentenanstalt erworben werden könnte.» Solche Bezüge dürfen nur im Einkommen besteuert werden (Kr. 4, § 7 gegen Kr. 3, § 14; B. G. E. 6. Febr. 1920 i. S. Harris gegen Baselland).

Unbefriedigend ist, wie der Wert von Grundeigentum und Gebäulichkeiten im Vermögen berechnet wird. Nach § 11 St. G. ist eine «amtliche Schatzung» massgebend. Als solche gilt bis auf weiteres die gegenwärtige Katasterschatzung vom Jahre 1908, revidiert im Jahre 1920 (§ 81 $_1$ V. V.). Vor 1924 durfte von ihr abgewichen werden (§ 20 a St. G. 1892; R. R. E. 24. Nov. 1923), jetzt nicht mehr (R. K. E. 7. Jan. 1925 i. S. Zimmermann). Die Katasterbücher werden von den Gemeinderatskanzleien nachgeführt. Nach § 81 $_3$ V. V. «haben die Gemeinderäte alljährlich vor Anlage einer Steuer die Katasterbücher durchzusehen zum Zwecke, den veränderten Besitz und den Zuwachs oder Abgang an Gebäuden zu ermitteln. Gleichzeitig haben die Gemeinderäte

die Schatzung der neuen Gebäude vorzunehmen und die Schatzung derjenigen Gebäude und Grundstücke, deren Wert auf ausserordentliche Weise vermehrt oder vermindert wurde, zu revidieren». Diese knappe Regelung gewährleistet nicht eine gleichmässige Nachführung der Katasterschatzungen in den Zwischenjahren. Sie sind sehr häufig zu niedrig und «variieren von Gemeinde zu Gemeinde, ja sogar innerhalb einer Gemeinde» (R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Flühli gegen Schüpfheim und i. S. Flühli gegen Escholzmatt). Die für das Jahr 1927 geplante allgemeine Liegenschaftsschatzung dürfte den Uebelständen abhelfen. Bisher fehlte es z. T. an einer genauen Landvermessung und Plänen. Die Einführung des Grundbuches wird diesem schweren Mangel, der die Katasterschatzungen erschwerte, abhelfen.

Das Grundbuch wird noch einen andern Vorteil gewähren. Das landwirtschaftliche Einkommen wird in der Regel nach Hektaren berechnet. Von Sachverständigen auf Grund der Erhebungen des schweizerischen Bauernsekretariates festgesetzte Mittelzahlen geben für jede Gemeinde das landwirtschaftliche Roheinkommen pro Hektar Bodenfläche an (§ 48 $_4$ V. V.). In den Berglagen (Entlebuch, Pilatus- und Napfgebiet) muss, weil das Landmass nicht bekannt ist, das Roheinkommen nach der Ertragenheit an Stück Grossvieh geschätzt werden. Um einigermassen einheitliche Schätzungen zu erhalten, muss in jeder Gemeinde ganz auf das Landmass oder ganz auf die Viehhaltung abgestellt werden (R. K. E. 5. Sept. 1925 i. S. Achermann). Je nach der Berechnungsart ist das Ergebnis ein anderes, was nicht befriedigt [26]. Die Benützung des Grundbuches als Steuergrundlage wird es ermöglichen, im ganzen Kanton das landwirtschaftliche Einkommen gleichmässig zu besteuern.

Weniger schwierig ist die Schätzung der Wälder, mag auch die Landvermessung fehlen. Der Staat, die Korporationen und

---

[26] Vgl. R. K. E. 7. April 1925 i. S. Locher, wo das Roheinkommen nach dem Landmass 6804 Fr., nach der Viehhaltung aber 7650 Fr. beträgt. Im Roheinkommen nach der Viehhaltung ist zudem der Obstertrag nicht eingerechnet, der in den Berggegenden allerdings in der Regel nicht besteuert wird, weil er zu unbedeutend ist.

Gemeinden, die viele Wälder besitzen, haben ihre Bewirtschaftungspläne (Forstgesetz vom 5. März 1875, §§ 11 u. 15; Instruktion für definitive und provisorische Wirtschaftspläne vom 22. November 1878), aus denen Rendite und Wertzuwachs ersichtlich sind und die die Einschätzung ermöglichen. Die privaten Wälder werden anhand von Mittelzahlen eingeschätzt.

Hat die Gemeindesteuerkommission die Taxation nach den Posten des Selbsteinschätzungsformulares festgestellt, so beschliesst sie die gesetzlichen (§§ 6, 7, 28 St. G.) Steuererleichterungen. Nach § 7 St. G. dürfen unselbständig Erwerbende 10 % ihres Gehaltes bzw. ihrer Pension (R. K. E. 24. April 1926 i. S. Koller) in Abzug bringen, sofern der Gehalt einwandfrei (Lohnausweis des Arbeitgebers, Besoldungsdekret, Gehaltsregulativ, Zahltagsanweisung usw.; Kr. 3 § 13) festgestellt wird und das Einkommen nicht 6000 Fr. übersteigt. Selbständig Erwerbende, die als Nebenerwerb einen gegenüber dem Haupterwerb untergeordneten fixen Gehalt beziehen, haben keinen Anspruch auf diese Vergünstigung (Kr. 4, § 26). «Der Gesetzgeber will mit dieser Vorschrift einen billigen Ausgleich schaffen zwischen Freierwerbenden und Fixbesoldeten, da die erstern gegenüber den letztern vielfach die Möglichkeit haben, ihr Einkommen durch allerlei Abzüge herabzudrücken.» (R. K. E. 23. Jan. 1926 i. S. L.). So berechtigt diese Bestimmung sein mag, so ungünstig hat diese gewirkt. Sie bescheinigt gewissermassen amtlich, dass die Einschätzung nicht zuverlässig ist oder gar zu sein braucht. Die Steuerfreudigkeit anderer, nicht bevorzugter Steuerpflichtigen (z. B. Bevormundete, Art. 389 Z. G. B.) wird durch diese Bestimmung nicht gehoben.

Ob ein Kommissionsmitglied, der Protokollführer oder ein Experte an der Behandlung einer Einschätzung nicht teilnehmen darf (Ausstand) oder vom Steuerpflichtigen wegen Befangenheit abgelehnt werden kann (Ablehnung), ist nach den §§ 22—26 der Zivilprozessordnung vom 28. Januar 1913 zu beurteilen (§ 73 V. V.). Ueber den Ausstand und die Ablehnung entscheidet die Gemeindesteuerkommission nach freiem Ermessen (§ 25 Z. P. O.), doch kann der Steuerpflichtige den Entscheid durch Beschwerde an den Regierungsrat anfechten (vgl. § 282 ff. Z. P. O.).

Ueber die Verhandlung der Kommission muss ein Protokoll geführt werden, das Ort und Zeit der Sitzung, die Namen der anwesenden Mitglieder und die Verhandlungsgegenstände enthalten soll. Es ist vom Vorsitzenden und vom Protokollführer zu unterzeichnen. Zudem wird für jeden Pflichtigen ein Einschätzungsprotokoll nach vorgeschriebenem Formular angefertigt, aus dem der Verlauf und die Ergebnisse des Beweisverfahrens ersichtlich sind. In dieses Protokoll muss die spezifizierte Einschätzung eingetragen werden; weicht sie von der Selbsteinschätzung ab, so ist dies zu begründen (§§ 23, 26 $_2$ V. V.).

f. Die Prüfung der Einschätzungen. Die Taxation der Gemeindesteuerkommission wird nicht (wie vor 1924) dem Steuerpflichtigen mitgeteilt, sondern der Staatssteuerkommission vorgelegt. Jede Staatssteuerkommission besteht aus drei Mitgliedern und zwei Ersatzmännern, die vom Regierungsrat gewählt werden. Ihr Tätigkeitsgebiet fällt in der Regel mit einem Hypothekarkreis zusammen [27]. Für die Stadt Luzern besteht eine eigene Kommission (§ 37 St. G.).

Die Staatssteuerkommission prüft die Ergebnisse der Einschätzung der Gemeindesteuerkommission, bestätigt sie oder ändert sie ab. Den Steuerpflichtigen gegenüber hat sie alle Befugnisse, die der Gemeindesteuerkommission bei der Veranlagung der Steuer zustehen. An ihren Verhandlungen müssen mindestens zwei Mitglieder der Gemeindesteuerkommission, deren Einschätzungen überprüft werden, mit beratender Stimme teilnehmen. Das Verhandlungsprotokoll führt in der Regel der Gemeindeschreiber (§ 38 St.G.).

Der Regierungsrat kann bestimmen, dass in einer Gemeinde die Gemeinde- und Staatssteuerkommission gleichzeitig die Steuerpflichtigen einzuschätzen haben [28]. Dann leitet der Präsident der Staatssteuerkommission die Verhandlungen, die Kommissionen stimmen getrennt ab und die Beschlüsse der Staatssteuerkommission sind massgebend (§§ 39 $_2$ St. G., 17 $_{2,3}$ V. V.). Der Steuerpflichtige kann erst gegen die Einschätzung der Staatssteuerkom-

---

[27] Es sind Zusammenlegungen wie bei der Kriegssteuer geplant.

[28] § 13 St. G.-Novelle 1919 ordnete dies als Regel an, doch wurde durchwegs getrennt eingeschätzt; vgl. § 11 V. V. 1920.

mission Einsprache erheben, die ihn hierauf neu einschätzt. Ist er nicht befriedigt, so steht ihm der Rekurs an die kantonale Rekurskommission offen (§§ 47—53 St. G.).

g. Das endgültige Register. Nachdem das Einschätzungsverfahren in einer Gemeinde beendet ist, hat der Gemeinderat dafür zu sorgen, dass die Gemeinderatskanzlei anhand des amtlichen Registerformulares das Staatssteuerregister anfertigt (§§ 55 St. G., $29_1$ V. V.), und zwar ohne abzuwarten, bis das Einsprache- und Rekursverfahren erledigt ist (Kr. 3, § 18 a, Kr. 5, § 3 a). Zuerst wird in alphabetischer Folge das Register der natürlichen Personen angelegt; die Steuerposten sind fortlaufend zu numerieren. Die der sog. «flottanten Bevölkerung» angehörenden Steuerpflichtigen (Dienstboten, Saisonarbeiter usw.), die voraussichtlich in der Gemeinde nur vorübergehend Wohnsitz haben, dürfen von den übrigen Pflichtigen gesondert, aber ebenfalls alphabetisch geordnet, aufgetragen werden. Die von der kantonalen Einschätzungskommission taxierten juristischen Personen und Kommandit- und Kollektivgesellschaften werden auf das gleiche Register gesetzt, jedoch von den natürlichen Personen getrennt und unter sich nach den verschiedenen Arten der Selbsteinschätzungsformulare gesondert. Sind sie zahlreich, so darf ein eigenes Register angelegt werden. Auf dem oder den Staatssteuerregistern wird auch die Steuerpflicht gegenüber den Gemeinden vorgemerkt. Die Staatssteuerregister müssen doppelt ausgefertigt werden. Ein Exemplar erhält die kantonale Steuerverwaltung, das andere die Gemeinderatskanzlei (§ $33_3$ V. V., Kr. 5, § $5_1$).

Ob die Einschätzungen nach den Einschätzungsprotokollen richtig in die Staatssteuerregister eingetragen werden, hat der Präsident der Staatssteuerkommission zu prüfen (§ $30_1$ V. V.). Die Vollziehungsverordnung (§§ $30_2$, $33_3$) sieht zudem eine doppelte Kontrolle der Register durch die kantonale Steuerverwaltung vor. Dies verzögert die Fertigstellung der Register unliebsam; die Steuern können z. T. erst im Herbst bezogen werden und sind deshalb, z. B. bei Knechten und Mägden, wegen Abreise nicht mehr einbringlich[29]. Bei der ersten Neueinschätzung im Jahre 1924

[29] Korrespondenzblatt 1925, No. 4, S. 18 ff.

mussten die Register nur einmal zur Kontrolle an die kantonale Steuerverwaltung eingesandt werden, nämlich sofort, nachdem sie vollständig erstellt und die Steuerbeträge ausgerechnet worden waren (Kr. 5, § 2). Diese Regelung dürfte auch im Jahre 1928 Platz greifen.

Die von der kantonalen Steuerverwaltung zurückgesandten Steuerregister hat der Gemeinderat unter Bekanntmachung im Kantonsblatt während 20 Tagen auf der Gemeinderatskanzlei öffentlich aufzulegen[30] (§§ 55 St. G., 32 V. V.). Jedermann ist berechtigt, die Register einzusehen[31] und innerhalb der Auflagefrist Einsprüche gegen die Einschätzung Dritter schriftlich bei der Gemeinderatskanzlei zu Handen der Staatssteuerkommission einzureichen. Wer Einspruch erhebt, hat ihn durch Beweisangaben zu begründen; auf Einsprüche ohne jede Begründung ist nicht einzutreten. In der Praxis wirkt die Registerauflage eher ungünstig. Einsprüche gegen die Einschätzung Dritter kommen zwar hin und wieder vor, allein diese sind allzu leicht mit persönlichen Unannehmlichkeiten verbunden. In der Regel wird der Nachbar, der zu wenig versteuert, nicht angezeigt, sondern nachgeahmt.

Solange die Steuerregister nicht rechtskräftig geworden sind, können die Steuerkommissionen sie stets noch abändern (R. R. E. 3. Sept. 1921, a. A. R. K. E. 29. Mai 1926 i. S. Sursee gegen Oberkirch[32]). Erfolgt innerhalb der gesetzlichen Frist kein Einspruch und kein Rekurs oder werden diese erledigt, so wird die Eintragung rechtskräftig; der Steueranspruch für Staat und Gemeinden ist für ein Steuerjahr festgelegt, eine Abänderung der Register ist, vom Verfahren für die Nachbesteuerung abgesehen, unmöglich (R. K. E. 14. Nov. 1925 i. S. Rölli). Die kantonale Steuerverwaltung ist an diese Rechtskraft nicht gebunden; nach § 98 St. G. kann sie jederzeit eine einzelne Einschätzung abändern

---

[30] In der Stadt Luzern werden die Steuerregister auf dem Steueramt aufgelegt.

[31] Wer Notizen machen will, darf dadurch nicht andern die Ausübung desselben Rechtes verunmöglichen. Es ist den Gemeinden und den Steuerpflichtigen auch gestattet, das Steuerregister im Druck zu veröffentlichen; a. A. Finanzdirektion der Stadt Luzern, Verhandlungen 1907, S. 3.

[32] Es soll auch nachher möglich sein.

lassen. Jeder rechtskräftige Registereintrag gibt das Recht auf eine definitive Rechtsöffnung nach Art. 80 Sch. K. G. (Art. 22 des kantonalen Anwendungsgesetzes zum Sch. K. G. vom 30. Nov. 1915). Personen, die erst nach Fertigstellung des Steuerregisters steuerpflichtig werden, sind auf dem Register nachzutragen. Gesetz und Vollziehungsverordnung regeln diesen Fall nicht.

h. Die Neueinschätzungen und die Bereinigungen der Steuerregister im Laufe der vierjährigen Steuerperiode. Ein wichtiger Unterschied zur allgemeinen Neueinschätzung besteht in der Organisation der Steuerbehörden. Die Staatssteuerkommissionen sind nur im allgemeinen Taxationsjahr tätig. Wenn sie die hängenden Angelegenheiten jenes Jahres erledigt haben, werden sie aufgehoben (§ $34_2$ V. V.). Für die Zwischenjahre gehen ihre Rechte und Pflichten an die Gemeindesteuerkommissionen über.

Grundsätzlich gelten die Einschätzungen des allgemeinen Taxationsjahres für 4 Jahre. Nur unter bestimmten gesetzlichen Bedingungen kann ein Steuerpflichtiger neu eingeschätzt oder seine bisherige Einschätzung bereinigt werden.

1. Neueinschätzungen. Zu Beginn jedes zwischen den allgemeinen Neueinschätzungen liegenden Jahres hat die Gemeindesteuerkommission die auf den 1. Januar oder im Laufe des Jahres zum erstenmal steuerpflichtig werdenden Personen einzuschätzen (§ 56 St. G.). Es sind dies: a) Personen, die bisher weder Einkommen noch Vermögen versteuert haben, nun aber zu solchem gelangt sind; b) neu in den Kanton einziehende Personen; c) Kollektiv- und Kommanditgesellschaften, die sich im verflossenen Jahre konstituiert haben und nicht von der kantonalen Einschätzungskommission taxiert werden. Das Einschätzungsverfahren weicht vom ordentlichen Verfahren nur dadurch ab, dass die Staatssteuerkommission wegfällt. Durch Selbsteinschätzung wird das steuerbare Einkommen und Vermögen ermittelt, das Ergebnis wird von der Gemeindesteuerkommission überprüft und die Steuer endgültig festgesetzt. Eine neue Art der Einschätzung (z. B. Bemessung des landwirtschaftlichen Einkommens nach Viehhaltung statt Hektarertrag) käme einer Neueinschätzung gleich und kann nicht vorge-

nommen werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Neueinschätzung fehlen (R. R. E. 26. Juli 1922).

Wer nicht mehr steuerpflichtig ist (Todesfall, Wegzug usw.), muss vom Register abgetragen werden.

2. Die Bereinigungen. Damit eine bisherige Einschätzung abgeändert werden kann, müssen sich seit der letzten Einschätzung die Vermögens- und Einkommensverhältnisse des Pflichtigen infolge Erbschaft, Teilung, Auskauf, Liegenschaftskauf und -Verkauf, Verehelichung, Gehaltsverbesserung, Erweiterung oder Einschränkung der Berufstätigkeit, Geschäftsvergrösserung usw. verändert haben (§ 56 St. G.). Der Steuerpflichtige muss beweisen, dass eine solche Tatsache nach § 56 St. G. eingetreten ist. Sind die Voraussetzungen gegeben, so müssen die Gemeinden das Register bereinigen (R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Steiger); fehlen Revisionsgründe, so soll auf das Bereinigungsgesuch nicht eingetreten werden (R. K. E. 24. April 1926 i. S. Schumacher). Es ist z. B. unstatthaft, auf das Gesuch, den Hektarenertrag herabzusetzen, einzutreten, weil der Ertrag bei der Einschätzung zu hoch taxiert worden sei (Kr. 8, § 4). Bei faktischen Gemeinderschaften darf innerhalb der Taxationsperiode nicht von der Gesamt- zur Einzelschätzung übergegangen werden (R. K. E. 24. April 1926 i. S. Bremgartner). Wenn ein Steuerpflichtiger im Kanton den Wohnsitz ändert, kann deshalb seine Einschätzung m. E. von den Steuerbehörden des neuen Wohnsitzes nicht bereinigt werden. Die Registerbereinigung hat sich auch auf die Steuererleichterungen (Kinderabzüge usw.) zu erstrecken (Kr. 7, § 7).

§ 98 St. G. und § 40 $_3$ V. V. berechtigen die kantonale Steuerverwaltung, von der Gemeindesteuerkommission die Nachprüfung und Bereinigung einzelner Steuerposten zu verlangen, wenn die Anlage der Register formell mangelhaft oder der Steuerpflichtige unrichtig und ungesetzlich eingeschätzt worden ist (vgl. Kantonsblatt 1925, No. 11, S. 205). Der Entscheid ist der kantonalen Steuerverwaltung mitzuteilen (R. K. E. 6. Febr. 1926 i. S. Pfrunder.)

Stichtag ist der 1. Januar (R. K. E. 12. Juni 1924 i. S. Vogel; Kr. 7, § 8, Kr. 8, § 2). Veränderungen, die erst nach diesem Zeitpunkt eintreten, dürfen für das laufende Jahr nicht berücksichtigt

werden (R. K. E. 6. Febr. 1926 i. S. Schürch). Mögen auch die Register erst im Laufe des Jahres bereinigt werden, so wird der gesetzliche Stichtag doch nicht verschoben (R. K. E. 29. Mai 1926 i. S. Portmann). Eine Ausnahme gestattet § $8_2$ V. V.: «Erfährt das Einkommen im Laufe des Jahres durch Tod, Arbeitsunfähigkeit oder Aufgabe des Berufes eine ausserordentliche Einbusse, so kann eine angemessene Herabsetzung der Einschätzung eintreten.» Ausserordentliche Vermögenseinbusse gibt dem Steuerpflichtigen das Recht, Stundung oder Erlass der Steuer zu verlangen (§ 84 St. G.).

Die Steuerregister müssen von Amtes wegen bereinigt werden, soweit den Steuerbehörden durch Amtshandlungen die veränderten Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen bekannt werden. Andernfalls haben sich die Pflichtigen durch mündliche oder schriftliche Eingaben zu melden (Kreisschreiben 7, § $6_2$). Auch durch Einspruch kann die Herabsetzung der bisherigen Einschätzung verlangt werden (vgl. hiezu Kr. 8, § 5). Derartige Einsprüche müssen spätestens am letzten Tage der 20-tägigen Frist, während der das Steuerregister öffentlich aufliegt, schriftlich beim Gemeinderate zuhanden der Gemeindesteuerkommission eingereicht werden (§ $39_2$ V. V.).

Es empfiehlt sich, dem Steuerpflichtigen, dessen Verhältnisse sich vollständig geändert haben, ein Selbsteinschätzungsformular zuzustellen (Kr. 7, § $6_2$). Da hier das Selbsteinschätzungsverfahren vom Gesetz nicht vorgeschrieben ist, treten, wenn das Selbsteinschätzungsformular vom Pflichtigen nicht ausgefüllt wird, die in § 54 St. G. vorgesehenen Rechtsnachteile nicht ein (vgl. R. R. E. 27. Okt. 1917).

Während die Gemeindesteuerkommission bei Neueinschätzungen alle Steuerposten des Steuerpflichtigen festlegt, ist sie bei Steuerregisterbereinigungen an die bisherige Einschätzung gebunden: nur die Steuerposten, die bereinigt werden, dürfen von ihr festgelegt werden; alle übrigen bleiben unverändert bestehen. Ist beispielsweise nach § 56 St. G. die Einschätzung eines Steuerpflichtigen im Einkommen zu bereinigen, so darf nicht auch das Vermögen neu eingeschätzt werden.

3. Gemeinsame Bestimmungen. Jede Neueinschätzung und jede Registerbereinigung ist dem Steuerpflichtigen mitzuteilen; dieser kann innerhalb 20 Tagen von erfolgter Zustellung an beim Gemeinderate Einspruch erheben (§ 57 St. G.). Unmittelbar nach der Bereinigung [33] werden die Steuerregister 20 Tage lang auf der Gemeinderatskanzlei öffentlich aufgelegt (§ 55 St. G.). Das Register wird hierauf gleichzeitig mit dem Verzeichnis der eingetretenen Aenderungen (Mutationenverzeichnis) der kantonalen Steuerverwaltung übermittelt. Jede Herabsetzung des Einkommens oder Vermögens ist kurz zu begründen; die in der flottanten Dienstbotenbevölkerung durch Einzug oder Wegzug entstandenen Aenderungen müssen nur summarisch erwähnt werden (Kr. 8, § $6_2$). Gegen unbegründete Herabsetzungen erhebt die kantonale Steuerverwaltung beim Gemeinderate Einspruch (§ 58 St. G.). Ferner hat die Gemeindesteuerkommission der kantonalen Steuerverwaltung einen eingehenden Bericht über ihre Tätigkeit abzustatten und eine vergleichende Gegenüberstellung des steuerbaren Vermögens und Einkommens des laufenden Jahres mit dem des Vorjahres beizulegen (§ 41 V. V.).

i. Die Entschädigungen und Kosten (§§ 42 f. V. V.).

1. Vorarbeiten. Die Gemeinderatskanzleien sind von den Gemeinden für die Vorarbeiten der Steuereinschätzung nach dem Gesetz über den Gebührentarif vom 4. März 1903 (abgeändert am 16. Mai 1917 und 16. März 1920), § 32 d, zu entschädigen. Die gegenüber dem früheren Verfahren verursachte Mehrarbeit muss berücksichtigt werden. Die Steuerformularien (Faszikelumschläge, Selbsteinschätzungsformulare, Einschätzungsprotokollbogen usw.) sind von den Gemeinden anzuschaffen; die von der kantonalen Einschätzungskommission benötigten Formularien bezahlt der Staat. Den Gemeinderatskanzleien vergütet der Staat die Anfertigung der Staatssteuerregister, Abschriften von solchen und das jährliche Verzeichnis der Abänderungen (Mutationenliste).

---

[33] § 41 V. V. sieht hier eine Kontrolle der Register durch die Steuerverwaltung vor. Das Finanzdepartement hat mit Weisung vom 16. Mai 1925 das Kontrollwesen vereinfacht und erleichtert.

2. Die Gemeinde trägt die Kosten der Gemeindesteuerkommission und der an die Verhandlungen der Staatssteuerkommission abgeordneten Vertreter der Gemeindesteuerkommission. Schätzen die Staats- und Gemeindesteuerkommission gemeinsam die Steuerpflichtigen ein, so muss die Gemeinde die Kosten der Staatssteuerkommission zur Hälfte übernehmen, was die gemeinsame Einschätzung nicht beliebt macht. Die Gemeinde hat ferner der Staatssteuerkommission die für ihre Verhandlungen erforderlichen Bureauräume zur Verfügung zu stellen. Den dritten Teil der Kanzleikosten der Staatssteuerkommission übernimmt der Staat, den Rest die Einwohnergemeinde, die berechtigt ist, auch die übrigen Gemeindearten verhältnismässig heranzuziehen (Schlussnahme des Regierungsrates v. 4. Februar 1925). Kosten von Bücheruntersuchungen, soweit sie nicht dem Steuerpflichtigen auferlegt werden, sind von Staat und Einwohnergemeinde im Verhältnis der bezogenen Steuereinheiten zu tragen.

Für sämtliche weitern Entschädigungen und Kosten (kantonale Steuerverwaltung, Rekurskommission usw.) kommt der Staat auf.

*Kritik des Einschätzungsverfahrens.* Zwar ist das heutige Einschätzungsverfahren besser als das des Gesetzes vom Jahre 1892, es bleibt aber noch verbesserungsbedürftig. Eine Taxationsperiode von 4 Jahren ist reichlich lang; die Einkommensteuer sollte öfter eingeschätzt werden [34]. Der Wert des Grundeigentums und der Gebäulichkeiten soll nach der in § 11 St. G. vorgesehenen Ordnung alle 15 Jahre eingeschätzt werden, während die bisherigen Katasterschatzungen nur alle 20 Jahre stattfanden. Die Schatzungen werden nicht häufiger vorgeschrieben, weil diese Einschätzungen sehr kostspielig sind und eine gewisse Beständigkeit der Vermögenseinschätzungen unverkennbare technische und andere Vorteile bietet; man denke nur an Krisenjahre für die Landwirtschaft, wo die Landpreise sinken.

Die Staatssteuerkommissionen haben die auf sie gesetzten Erwartungen nur teilweise erfüllt [35]. Da ihrer nicht weniger als 19

[34] Guldenmann, a. a. O., S. 45.
[35] Korrespondenzblatt 1925, No. 2, S. 7 f.

sind, die kantonale Einschätzungskommission nicht eingerechnet, ist es unmöglich, sie aus Fachleuten zu bilden. Da sie nur in den allgemeinen Einschätzungsjahren tätig sind, so werden regelmässig ihre Mitglieder gerade dann entlassen, wenn sie sich einigermassen in ihre schwierige Aufgabe eingearbeitet haben. Dagegen ist die Tätigkeit der Gemeindesteuerkommissionen nicht zeitlich beschränkt; der Gemeindeschreiber, der bestinformierte Mann der Gemeinde, befindet sich unter den Kommissionsmitgliedern [36]. So ist die Arbeit der Gemeindesteuerkommissionen ausschlaggebend. Schätzen sie sorgfältig nach dem Gesetz ein, dann werden alle von der Staatssteuerkommission vorgenommenen Taxationsabänderungen als störend empfunden, weil sie gegen die gleichmässige Behandlung der Steuerpflichtigen verstossen. Selten aber wird die Staatssteuerkommission imstande sein, die mangelhaft durchgeführte, gesetzwidrige Einschätzung einer Gemeindesteuerkommission durchgreifend zu verbessern.

Bei der Neueinschätzung im Jahre 1924 haben sich nicht wenige Staatssteuerkommissionen bemüht, es mit den Steuerpflichtigen, die gegen die Einschätzungen der Gemeindesteuerkommission Einspruch erhoben hatten und mündliche Verhandlungen verlangten, «gütlich auszumachen». Für den Gemeindefiskus sind solche Einspruchsverfahren keineswegs erfreulich.

M. E. sollte das Schwergewicht im Einschätzungsverfahren auf die Gemeindesteuerkommissionen verlegt werden. Da sie mit den Steuerverhältnissen der Steuerpflichtigen vertraut sind, sind sie auch am besten imstande, das Einspruchsverfahren durchzuführen. Andererseits sollte ihre Tätigkeit unmittelbar und wirksam durch einen Vertreter der kantonalen Steuerverwaltung überwacht werden. Sonst wird in der einen Gemeinde nachlässig eingeschätzt, weil genug Steuerwerte vorhanden sind, in einer andern, armen Gemeinde der letzte Franken aufs Register genommen.

Die Verordnung betr. die kantonale Steuerverwaltung vom 13. November 1919 (Verordnungen 9, S. 394) hat diesen Weg

---

[36] Zwar führt der Gemeindeschreiber in der Regel auch an den Verhandlungen der Staatssteuerkommission das Protokoll und hat beratende Stimme; allein er sitzt unter «Fremden».

teilweise beschritten. § 5 der Verordnung lautet: «Der Steuersekretär [37] (Organ der Steuerverwaltung) ist insbesondere berechtigt, an den Sitzungen der Gemeinde- und Staatssteuerkommissionen mit beratender Stimme teilzunehmen.» Diese Bestimmung hat sich, soweit sie bisher angewendet wurde, bewährt. Der Steuersekretär kann als Fachmann den Gemeindesteuerkommissionen an die Hand gehen und gleichzeitig ihre Arbeit überwachen. Er kann seinen berechtigten Begehren auch Nachachtung verschaffen, denn die kantonale Steuerverwaltung ist befugt, unrichtige Einschätzungen, von denen sie «auf eigene Wahrnehmung hin» Kenntnis erhalten hat (§ 98 St. G.) durch die Gemeinde- (bzw. Staats-) steuerkommission abändern zu lassen. Wird ihrem Antrag nicht entsprochen, so kann sie an die Rekurskommission gelangen (vgl. § 31 $_2$ V. V.; R. K. E. 18. Juli 1925 i. S. Wyss, R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Brunner, R. K. E. 31. Okt. 1925 i. S. Müller). M. E. sollten die Gemeindesteuerkommissionen nur in Anwesenheit eines Mitgliedes der kantonalen Steuerverwaltung tagen dürfen. Dann müsste allerdings das Personal der Steuerverwaltung vermehrt werden; die die Staatskasse stark belastenden Staatssteuerkommissionen dürften hingegen fallen gelassen werden.

D. *Die Gemeindesteuerregister.*

Die Gemeindesteuerregister sind, von Ausnahmen abgesehen, Abschriften der Staatssteuerregister. § 63 St. G. bestimmt nämlich: «Die Gemeindesteuern werden auf Grund der für die Staatssteuer festgelegten Steuerregister . . . . bezogen.» Wie das Gemeindesteuerregister anzulegen ist, bestimmt das Gesetz nicht. Ein einheitliches Registerformular fehlt [38]. In der Regel ist das Gemeindesteuerregister viel einfacher als das Staatssteuerregister, da der Staat mehr Angaben als die Gemeinde benötigt, da diese sämtliche Akten ihrer Steuerpflichtigen auf der Gemeinderatskanzlei aufbewahrt. In den kleinern Gemeinden umfasst regelmässig ein einziges Register die Steuerpflichtigen der Einwohner-, Kirch- und Ortsbürgergemeinde.

[37] Nach der Praxis steht dieses Recht auch seinem Adjunkten zu.

[38] Es gibt ein Musterformular des Gemeindeschreibervereins.

Das Gemeindesteuerregister einer Gemeinde stimmt jedoch mit dem Staatssteuerregister der gleichen Gemeinde nicht vollständig überein. Einerseits greift die sog. Steuerausscheidung (Konkurrenz mehrerer Steuerdomizile) zwischen den Gemeinden ein, andererseits weicht der Umfang der gemeindlichen Steuerberechtigung in zwei Fällen (§§ 64, 67 $_1$ St. G.) von der des Staates ab. Im ersteren Fall stimmt das Gemeindesteuerregister formell, im letzteren Fall materiell nicht mit dem Staatssteuerregister überein. Bevor die Steuerausscheidung behandelt werden kann, müssen die verschiedenen Arten von Steuerdomizilen besprochen werden.

*a)* Das Steuerdomizil. Ob ein Steuerpflichtiger auf dem Staatssteuerregister der Gemeinde A. oder der Gemeinde B. steht, ist für den Staat einerlei, nicht aber für die Gemeinden. Es entscheiden darüber im luzernischen Steuerrecht folgende Grundsätze:

1. Der Steuerort für Mobilien. Nach § 65 St. G. ist das fahrende Vermögen und das Einkommen, das nicht aus Grundstücken fliesst, in der Gemeinde steuerbar, wo der Steuerpflichtige seinen Wohnsitz oder Geschäftssitz hat, oder wo er ein Geschäft betreibt. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend; sie berücksichtigt den Aufenthaltsort und den Erwerbsort nicht.

a) Der Wohnsitz als Steuerdomizil. Das Gesetz und die Vollziehungsverordnung umschreiben den Steuerwohnsitz nicht. Als steuerrechtlichen Wohnsitz bezeichnet die Praxis den Ort, wo jemand faktisch wohnt (R. K. E. 5. März 1926 i. S. Muff). In den meisten Fällen wird dieser Wohnsitz mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz nach Art. 23 $_1$ Z. G. B. zusammenfallen (R. K. E. 23. Sept. 1925 i. S. Scherer geht vom zivilrechtlichen Wohnsitz aus. In einem R. K. E. 23. Jan. 1926 decken sich der zivil- und der steuerrechtliche Wohnsitz nicht). Eine feste Praxis, was faktischer Wohnsitz sei, hat sich in der kurzen Zeit, da das Gesetz in Kraft steht, nicht gebildet. Blosser Aufenthalt begründet keinen faktischen Wohnsitz; irgendwie muss die Absicht dauernden Verbleibens vorliegen (z. B. ständiges Zimmer; R. K. E. 15. Mai 1925 i. S. Littau gegen Gisikon). R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Süess sprach einer Modistin, die sich zur weitern Ausbildung und gleichzeitig zu Erwerbszwecken in einer Gemeinde 3 Monate lang

aufgehalten hatte, keinen steuerrechtlichen Wohnsitz zu. Der alte Wohnsitz besteht fort, so lange Anhaltspunkte für den Erwerb eines neuen nicht vorliegen; namentlich bleiben Personen am bisherigen Wohnsitz steuerpflichtig, wenn sie sich zu Studienzwecken in einer andern Gemeinde aufhalten oder in einer Erziehungs-, Heil-, Versorgungs- oder Strafanstalt untergebracht werden (§§ $79_2$ St. G., $2_1$ V. V.; vgl. Art. 26 Z. G. B.). Die Hinterlegung der Schriften allein begründet keinen Wohnsitz; sie ist nicht zur Wohnsitzbegründung erforderlich (R. K. E. 5. März 1926 i. S. Muff).

Unselbständige natürliche Personen haben nach Art. $25_1$ Z. G. B. keinen eigenen Wohnsitz. Hier folgt das luzernische Steuergesetz dem Zivilgesetzbuch (§§ 77, $79_1$ St. G.).

aa) Die Ehefrau. Einkommen und Vermögen der zusammenlebenden Ehegatten werden vom Ehemann als Einheit punkto Ort und Betrag (Progression!) versteuert (§ 77 St. G.), ohne Rücksicht auf den Güterstand (R. K. E. 29. April 1925 i. S. Rüttimann), also auch bei Gütertrennung nach Art. 182 ff. Z. G. B. § 77 St. G. ist auch auf eine Kommanditgesellschaft anwendbar, die nur aus den beiden Ehegatten besteht (R. K. E. 9. April 1926 i. S. Schüpfer & Cie.).

bb) Der Ehefrau stellt das Gesetz die unmündigen Kinder gleich (§ 77 St. G.). Der Inhaber der väterlichen Gewalt muss ihr Einkommen und Vermögen mit dem eigenen zusammen als Einheit punkto Ort und Betrag versteuern. Das Gesetz berücksichtigt das interne güterrechtliche Verhältnis nicht (R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Brunner, R. K. E. 23. Sept. 1925 i. S. Scherer). Dagegen haben die Kinder ihr Arbeitseinkommen selbst zu versteuern (§ 77 St. G.; R. K. E. 29. Mai 1926 i. S. Portmann). Wie das Einkommen und Vermögen der Kinder ist jenes der übrigen unmündigen Angehörigen, die im Haushalte zusammenleben, dem der Steuerpflichtige vorsteht, zu versteuern. Es ist ohne Belang, in welchem familien- oder vermögensrechtlichen Verhältnis die «Angehörigen» zum Haushaltungsvorstande stehen (R. K. E. 17. Febr. 1925 i. S. Ineichen). Als solche Angehörige fallen hauptsächlich Stief- und Adoptivkinder in Betracht.

cc) Bevormundete und unbekannt abwesende Personen sind am Sitz der Vormundschaftsbehörde steuerpflichtig (§ $79_1$ St. G., Art. $25_1$ Z. G. B.). Diese Regelung benachteiligt die Gemeinden nicht, weil nach Art. $376_1$ und $377_2$ Z. G. B. die Vormundschaft am zivilrechtlichen Wohnsitz des Bevormundeten geführt werden muss, der zivilrechtliche und faktische Wohnsitz sich aber meistens decken. Der Verbeiständete (Art. 392 Z. G. B.) bleibt befähigt, selbst einen zivilrechtlichen Wohnsitz zu wählen (B. G. E. 42, I. 374); die luzernische Praxis gewährt ihm ein selbständiges Steuerdomizil (R. K. E. 16. Januar 1926 i. S. Ruswil gegen Malters).

b) Der Geschäftssitz. Er ist am Ort, wo ein natürlicher Steuerpflichtiger oder eine Handelsgesellschaft ein Geschäft oder ein Gewerbe auf eigene Rechnung[39] betreiben. Das Gesetz verlangt in Anlehnung an die Praxis des Bundesgerichtes nicht, dass ein Geschäftssitz im handelsrechtlichen Sinne vorhanden sei, sondern stellt auf die «wirtschaftlichen Verhältnisse» ab. Sichere Unterscheidungsmerkmale fehlen. Es genügt, dass ständige körperliche Anlagen oder Einrichtungen bestehen, durch die ein wesentlicher Teil des technischen oder kommerziellen Betriebes abgewickelt wird. Ob diese Einrichtungen und Anlagen einen unmittelbaren Gewinn abwerfen, ist belanglos (R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Widmer). Ein Warenlager genügt, um einen Geschäftssitz zu begründen (R. K. E. 30. Juli 1925 i. S. Fuchs); ein blosses Briefkastendomizil (Rechtsdomizil infolge Eintrag ins Handelsregister) begründet kein Steuerdomizil (R. K. E. 4. Juli 1924 i. S. Sursee gegen Schenkon).

c) Der Erwerbsort ist dort, wo ein unselbständig Erwerbender (Beamter, Angestellter, Arbeiter) sein Arbeitseinkommen erzielt (§ $68_2$ St. G.). Nur vorübergehender Erwerb schafft keinen Erwerbsort. Einzig unselbständig Erwerbende, die im Kanton Wohnsitz haben, können dieses Steuerdomizil erwerben. Interkantonal begründen unselbständig Erwerbende am Orte ihrer beruflichen Tätigkeit kein Steuerdomizil[40].

---

[39] Unselbständig Erwerbende haben nie Geschäftssitz.

[40] Burckhardt, a. a. O., S. 431. Das Gesetz zählt den Erwerbsort nicht als Einschätzungsort auf, vgl. S. 62 f.

d) Der Aufenthaltsort (§ $4_1$ V. V.). Im Gegensatz zum steuerrechtlichen Wohnsitz ist für den Aufenthaltsort die Absicht dauernden Verbleibens nicht erfordert. Nach der Praxis muss der Aufenthalt im eigenen Hause drei Monate, in fremdem Hause sechs Monate dauern. Häufig wird von dieser Norm abgewichen; z. B. zahlten Exkönig Konstantin von Griechenland und Exkönig Karl von Ungarn keine Steuern, obwohl ihr Aufenthalt sechs Monate überschritten hatte. Personen, die sich bloss vorübergehend (d. h. weniger als sechs Monate) in Gasthöfen und Pensionen aufhalten, sind nicht steuerpflichtig (§ $2_2$ V. V.).

2. Der Steuerort für Immobilien. Das in Grundstücken enthaltene Vermögen und das aus solchen fliessende Einkommen (wozu auch das Pächtereinkommen gehört, vgl. R. K. E. 30. Juli 1926 i. S. Udligenswil) sind in der Gemeinde steuerbar, wo diese liegen (§ $65_1$ St. G.; R. K. E. 13. April 1926 i. S. Hasle gegen Korporationsverwaltung Romoos). Haus-, Hotel-, Geschäfts- und ähnliches Mobiliar, so auch nach der Praxis die lebende und tote landwirtschaftliche Fahrhabe, ist dort zu versteuern, wo das Gebäude oder Landgut liegt, dessen Ausstattung und Bewirtschaftung sie dient (§ $65_2$ St. G., Kr. 6, S. 2). Das Gesetz behandelt diese Vermögensstücke steuerrechtlich als Bestandteile, nicht als Zugehör (Art. $642_2$ zu Art. $644_2$ Z. G. B.). Eine Ausnahme besteht für die Aktiengesellschaften und die ihnen gleichgestellten Erwerbsgenossenschaften (§§ 27 f. St. G.), die ihr gesamtes Einkommen und Vermögen am Orte ihrer Erwerbstätigkeit (Geschäftssitz) versteuern (§ $66_1$ St. G.). Besitzen sie im Kanton nur Grundeigentum, so sind sie für dieses Vermögen und das daraus fliessende Einkommen wie natürliche Personen steuerpflichtig (§ $3_2$ V. V.). Betreibt hingegen die Gesellschaft im Kanton ein Unternehmen, so kann m. E. die frühere Praxis (R. R. E. 10. Sept. 1920, 1. April 1921 usw.), Liegenschaften, die mit dem Betrieb der Gesellschaft nicht direkt zusammenhängen, am Orte der gelegenen Sache zu besteuern, nicht mehr aufrecht erhalten werden.

*b)* Die Steuerausscheidung. Das gesamte steuerbare Einkommen und Vermögen, das ein Steuerpflichtiger im Kanton besitzt, wird auf das Staatssteuerregister des Einschätzungsortes genom-

men. Nach § $4_4$ V. V. muss die zuständige Einschätzungskommission, sofern ein Steuerpflichtiger in mehreren Gemeinden des Kantons der Steuerpflicht unterliegt, nach vollzogener Einschätzung den einzelnen Gemeinden die ihnen zukommenden Steuerwerte zuteilen. Die Vollziehungsverordnung nennt diesen Vorgang «Steuerausscheidung». In den allgemeinen Einschätzungsjahren ist nach einem R. K. E. 17. Februar 1925 i. S. Gunzwil gegen Münster die Staatssteuerkommission kompetent, die Steuerausscheidung vorzunehmen, während in den Zwischenjahren der Gemeindesteuerkommission des Einschätzungsortes diese Aufgabe zufällt.

Das Gesetz und die Verordnung stellen die Grundsätze auf, nach denen innerkantonal die Steuerausscheidung zwischen mehreren konkurrierenden Steuerorten zu erfolgen hat. Im interkantonalen Verkehr greift die Praxis des Bundesgerichtes hinsichtlich der Doppelbesteuerung Platz. Die innerkantonalen Verteilungsgrundsätze, die der Gesetzgeber aufgestellt hat, stimmen z. T. mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht überein, was nicht unzulässig ist, da Art. $46_2$ B. V. nur interkantonal Anwendung verlangt; innerhalb der Schranken, die Art. 4 B. V. aufstellt, kann die kantonale Gesetzgebung die Steuerausscheidung beliebig regeln. Schweigt das Gesetz, so dient die Praxis des Bundesgerichts als Richtschnur (R. K. E. 3. Okt. 1925 i. S. Ebikon gegen kantonale Einschätzungskommission).

Im folgenden sollen nur die Grundsätze für die innerkantonale Ausscheidung dargestellt werden.

1. Die Konkurrenz mehrerer Wohnsitzdomizile.

a) Der Wohnsitzwechsel. Wechselt ein Steuerpflichtiger in der ersten Hälfte des Steuerjahres den Wohnsitz im Kanton, so bleibt er für das ganze erste Halbjahr in der Gemeinde steuerpflichtig, in der er am 1. Januar seinen Wohnsitz hatte. Für das zweite Halbjahr wird er in der Wohnsitzgemeinde steuerpflichtig (§ 69 St. G.). Wer erst in der zweiten Jahreshälfte seinen Wohnsitz ändert, bleibt das ganze Jahr in der Gemeinde steuerpflichtig, in der er am 1. Januar wohnte. Die Regelung weicht aus Zweckmässigkeitsgründen von der interkantonalen Praxis ab, nach der die Steuer nur pro rata temporis bezogen werden kann.

b) Der geteilte Wohnsitz liegt vor, wenn der Steuerpflichtige periodisch seinen Wohnsitz zwischen zwei oder mehreren Gemeinden wechselt, z. B. ein Stadtluzerner alljährlich für eine bestimmte Zeit eine Sommerwohnung in Kastanienbaum bezieht, oder ein Entlebucherbauer jeden Sommer mit der ganzen Familie auf eine Alp in der Gemeinde Flühli zieht[41]. Nach § 68 $_1$ St. G. muss das Einkommen und Vermögen (soweit es nicht am Ort der gelegenen Sache versteuert werden muss) in den verschiedenen Wohnsitzgemeinden im Verhältnis zur Wohnsitzdauer versteuert werden. Kann die Dauer des Wohnsitzes nicht genau ermittelt werden, so wird schätzungsweise nach billigem Ermessen ausgeschieden. So wurde einer Gemeinde, in der ein Arzt mit seiner Familie jährlich einen Sommeraufenthalt von 4 Monaten nahm, ein Drittel des fahrenden Vermögens, aber nur ein Fünftel des Einkommens zugesprochen, weil der Steuerpflichtige täglich auf seinem Bureau in der Nachbargemeinde Sprechstunden erteilte (R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Horw gegen Luzern). In einem R. K. E. 23. Jan. 1926 i. S. Horw gegen Luzern wurde auch das Einkommen im Verhältnis der Wohnsitzdauer auf die beiden Gemeinden verteilt, da der Pflichtige seine Berufsarbeit zum grösseren Teil von seinem jeweiligen Wohnsitze aus erledigte. Unzulässig ist es, einer der beteiligten Gemeinden einen Vorlass (Vorzugsanteil) einzuräumen (R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Flühli gegen Schüpfheim; vgl. § 4 $_4$ V. V.).

2. Wohnsitz und Geschäftssitz. Das Gesetz spricht sich über diesen Fall nicht aus; ebenso besteht noch keine Praxis. M. E. sollte das im Geschäft verwendete Betriebskapital und das aus dem Geschäft fliessende Einkommen am Geschäftssitz, das übrige Einkommen und Vermögen am Wohnsitz der Steuerpflicht unterliegen (vgl. R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Horw gegen Luzern).

3. Wohnsitz und Erwerbssteuerdomizil. Wenn ein unselbständig Erwerbender sein Arbeitseinkommen ganz oder zum grösseren Teil nicht in der Wohnsitzgemeinde erzielt, so sind die beiden Gemeinden zu gleichen Teilen steuerberechtigt (§ 68 $_2$ St. G.). Das Vermögen ist ausschliesslich am Wohnsitz steuerpflichtig. Ob in

---

[41] Kein geteilter Wohnsitz wäre es, wenn nur einzelne Familienglieder die Alp bezögen.

einer Gemeinde das Arbeitseinkommen zum grösseren Teile erworben wird, ist oft schwierig zu bestimmen[42]. Es kann nur halb und halb geteilt werden; jede andere Teilung, z. B. ¾ oder ¼, wäre unzulässig (R. K. E. 14. November 1925 i. S. von Moos, R. K. E. 12. Dezember 1925 i. S. Horw gegen Luzern)[43]. Im interkantonalen Verkehr ist diese Regelung nicht anwendbar, weil das Bundesgericht den Erwerbsort eines unselbständig Erwerbenden nicht als Steuerdomizil anerkennt (vgl. S. 82).

4. Die Konkurrenz mehrerer Geschäftssitze. Auf die einzelnen Geschäftssitze ist vom steuerbaren Vermögen ein dem Werte der darin befindlichen Utensilien, maschinellen Einrichtungen, Warenvorräte usw. entsprechender Teil des gesamten Vermögens zu verlegen (Kr. 6, S. 2, vgl. § $66_2$ St. G.). Das Einkommen soll nach dem Umsatz des einzelnen Geschäftssitzes zum Gesamtumsatz des Geschäftes verteilt werden. Einen eigenen Verteilungsgrundsatz stellt § 70 St. G. für die Elektrizitätswerke auf, um die früher häufigen Streitfälle aus der Welt zu schaffen. Befinden sich die Anlagen zur Kraftgewinnung nicht in der gleichen Gemeinde wie die Anlagen zur Verwertung der erzeugten Kraft, so ist das Einkommen auf die beteiligten Gemeinden im Verhältnis zu den Anlagekosten und der Kraftverwertung zu verteilen.

§ $4_4$ V. V. räumt der Gemeinde des handelsrechtlichen Geschäftssitzes einen Vorzugsanteil (Vorlass) ein. In der Regel beträgt er 10 %, doch kann auch 15 % und mehr gewährt werden[44]. Der Vorlass wird nur vom Einkommen gerechnet (§ 65 St. G., Kr. 6, I b). Handelt es sich um eine Dampfschiffunternehmung,

---

[42] Das Schulhaus von Gunzwil steht auf dem Gemeindegebiet von Münster. Trotzdem müssen die Lehrer von Gunzwil, die in Gunzwil wohnen, an Münster keine Einkommensteuer zahlen, da sie nach R. K. E. 17. Oktober 1925 i. S. Gunzwil gegen Münster den grösseren Teil ihres Arbeitseinkommens in ihrer Wohnsitzgemeinde erzielen.

[43] Einzelne Gemeinden fechten m. E. zu Unrecht diese Gesetzesbestimmung als unbillig an; vgl. «Luzerner Tagblatt» v. 23. Okt. 1926.

[44] Mit R. K. E. 3. Okt. 1925 i. S. Ebikon gegen Luzern wurde der Stadt Luzern, in der die ganze administrative, kaufmännische und technische Leitung der Centralschweizerischen Kraftwerke domiziliert ist, 20 % vom Gesamteinkommen dieses Unternehmens als Vorlass zugeteilt.

so kann er auch vom Vermögen (Fahrpark) genommen werden (R. K. E. 17. Okt. 1925 i. S. Elektrizitätswerk Schwyz).

5. Grundbesitz in mehreren Gemeinden.

a) Liegt ein Grundstück in mehreren Gemeinden, so werden das Vermögen und das aus dem Grundstück fliessende Einkommen im Verhältnis zur amtlichen Schatzung (Katasterschatzung) unter die beteiligten Gemeinden verteilt (§§ 11 $_1$, 65 $_1$ St. G., 81 $_1$ V. V.). M. E. ist es unstatthaft, bei landwirtschaftlichen Grundstücken nur die Katasterschatzung des Bodens, nicht aber der Gebäude zu berücksichtigen (Kr. 6, S. 2 gestattet auch, die Verteilung auf Grund der Katasterschatzung des Bodens allein vorzunehmen). Der Schuldenabzug hat gleichmässig alle Grundstückteile zu umfassen.

b) Besitzt ein Steuerpflichtiger Grundstücke in mehreren Gemeinden des Kantons, so bietet die Verteilung des Vermögens keine Schwierigkeiten. Für jede beteiligte Gemeinde ist die Katasterschatzung des in ihr gelegenen Grundstückes massgebend. Das Einkommen wird für jede Liegenschaft besonders berechnet. Bei einem einheitlich geführten Betrieb müssen die gesetzlichen Abzüge verhältnismässig verteilt werden; ein bestimmter Verteilungsgrundsatz fehlt (R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Flühli gegen Schüpfheim).

Den Schuldenabzug (§§ 53 f. V. V.) regelt das Gesetz nicht nach der bundesgerichtlichen Doppelbesteuerungspraxis (§ 54 $_2$ V. V. gilt nur interkantonal; R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Horw gegen Luzern). Erstreckt sich die Hypothekarbelastung gemeinsam über alle Liegenschaften, so werden die Schulden im Verhältnis der Katasterschatzung auf die einzelnen Grundstücke verteilt. Ist die Hypothekarbelastung nach den Grundstücken ausgeschieden, so ergibt sich das in jeder Gemeinde steuerbare liegende Vermögen aus der Differenz zwischen Katasterschatzung und hypothekarischer Belastung. Diese Regelung ist durchaus unbillig[45]. Der Besitzer von Grundstücken kann die Grundstücke belasten, die im Gebiete höheren Steuerdruckes liegen, so dass z. B. für eine Ge-

[45] Die grundpfandversicherten Forderungen werden am Wohnsitze des Gläubigers, nicht am Orte der Liegenschaft besteuert.

meinde, wo die Mehrzahl der Grundstücke eines Pflichtigen gelegen sind, gar keine mit der Vermögenssteuer fassbaren Grundstückwerte übrig bleiben[46] (R. K. E. 19. März 1926 i. S. Meggen gegen kantonale Einschätzungskommission). Es ist zu wünschen, dass die für das Jahr 1928 vorgesehene Revision des Steuergesetzes die proportionelle Schuldenverteilung, die das Bundesgericht im interkantonalen Steuerrecht aufgestellt hat und die im § 54 $_2$ V. V. vorgesehen ist, auch innerkantonal einführt.

*c)* Die Nichtübereinstimmung der Staats- und Gemeindesteuerregister in materieller Beziehung. Wie schon bemerkt deckt sich die Steuerberechtigung der Gemeinden in zwei Fällen nicht mit der des Staates.

1. § 67 $_1$ Steuergesetz lautet: «Zu kirchlichen Zwecken können nur die Angehörigen einer bestimmten Kirchgemeinde und die juristischen Personen, welche nicht konfessionellen Zwecken dienen, besteuert werden.» Art. 49 $_6$ B. V. verlangt diese Beschränkung der kirchgemeindlichen Steuerberechtigung.

Wer keine Kirchensteuern bezahlen will, muss aus der Religionsgenossenschaft austreten. Katholiken müssen den Austritt aus der katholischen Kirche erklären; die Erklärung, einer bestimmten katholischen Kirchgemeinde nicht mehr angehören zu wollen, genügt nicht (R. R. E. 16. Febr. 1880). Schwierig ist unter Umständen festzustellen, ob jemand einer protestantischen Kirchgemeinde angehört, da keine gemeinsame schweizerische evangelisch-reformierte Konfession besteht. Streitfälle hat der kantonale Richter zu entscheiden (R. R. E. 7. August 1883); das Bundesgericht ist befugt, die Entscheidung desselben zu überprüfen.

Das Bundesgericht lässt die Besteuerung juristischer Personen des Privatrechts zu (R. R. E. 26. Febr. 1922; vgl. Burckhardt, a. a. O., S. 474). Ob eine juristische Person konfessionelle Zwecke verfolgt, ist aus ihren Statuten ersichtlich. Die Praxis fasst

[46] Die an Steuerkapital arme Berggemeinde Flühli, die z. T. wegen Misswirtschaft in früheren Jahren stets sehr viele Steuereinheiten zu beziehen gezwungen ist, hat besonders unter dieser Regelung zu leiden, weil in ihren Nachbargemeinden Schüpfheim und Escholzmatt günstige Steuerverhältnisse bestehen; vgl. R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Flühli gegen Schüpfheim und R. K. E. gleichen Datums i. S. Flühli gegen Escholzmatt.

den Begriff «konfessionelle Zwecke» weit (R. R. E. 28. Okt. 1916 i. S. Katholischer Gesellenverein gegen Reformierte Kirchgemeinde Luzern). Kommandit- und Kollektivgesellschaften können nicht mit Kirchensteuern belegt werden (R. R. E. 7. Aug. 1891).

§ $67_2$ St. G. regelt die Zuteilung der Kirchensteuern, die die juristischen Personen bezahlen. Bestehen in einer Einwohnergemeinde[47] zwei oder mehrere, verschiedenen Konfessionen angehörende Kirchgemeinden, so sind diese Steuererträgnisse nach der Zahl der Konfessionsangehörigen auf die einzelnen Kirchgemeinden zu verteilen. Wenn also eine Kirchgemeinde sich über das Gebiet mehrerer Einwohnergemeinden erstreckt (so ist gemäss Dekret des Grossen Rates vom 30. November 1926 das Gebiet des ganzen Kantons in zehn protestantische Kirchgemeinden eingeteilt), so muss der ihr zufallende Steueranteil in jeder Gemeinde gesondert festgesetzt werden (vgl. R. R. E. 11. Nov. 1911).

2. Nach § 64 St. G. sind zu Gemeindezwecken das Einkommen und das Vermögen von Grundstücken, die dem Staat oder andern Gemeinden gehören und nicht öffentlichen Zwecken dienen, steuerpflichtig. Ein R. K. E. 12. Dez. 1925 i. S. Ortsbürgergemeinde Luzern gegen kantonale Einschätzungskommission (der am 2. Juli 1926 vom Bundesgericht bestätigt wurde) erklärt, dass wie der Staat so auch die Gemeinden nach § $3_3$ St. G. nur das Einkommen und Vermögen von Grundstücken nicht versteuern müssen, die *unmittelbar* öffentlichen Zwecken dienen. Nach der Praxis sind alle Grundstücke, deren Einkommen faktisch direkt für öffentliche Zwecke verwendet werden, der Steuerpflicht nicht unterworfen, gleichgültig, ob dieses Dienen einer inneren, dem Grundstücke wesentlich anhaftenden Hinordnung entspringt oder nicht. Für Verwaltungsgebäude, Armenanstalten, Kirchen, Pfarrhäuser usw. sind keine Steuern zu bezahlen, wohl aber für Wälder, landwirtschaftliche Betriebe und verpachtete Liegenschaften, da sie nicht unmittelbar, sondern nur durch ihren Ertrag öffentlichen Zwecken dienen. Der Betrieb einer zu einer Armenanstalt gehörigen Kiesgrube ist zu versteuern, ausgenommen die Anstaltsverwaltung lässt

---

[47] § $67_1$ St. G. spricht von «Gemeinden»; eine ungenaue Ausdrucksweise des Gesetzes!

die Grube betreiben, um die arbeitsfähigen Anstaltsinsassen zu beschäftigen (R. R. E. 27. Sept. 1902). Nach R. R. E. 30. Jan. 1915 musste die Ortsbürgergemeinde Luzern sogar ihr Ferienheim für Waisenkinder versteuern, weil die Ferienversorgung nicht gesetzlich vorgeschrieben sei. Mit Recht hat der R. R. E. 6. Okt. 1917 dieses Grundstück steuerfrei erklärt. Eine Seminarliegenschaft dient nur mittelbar kirchlichen Zwecken, ist also steuerpflichtig (R. R. E. 4. Juni 1921). Die Kantonalbank muss ihre Gebäude, soweit sie nicht zu Bankzwecken verwendet werden, versteuern (R. R. E. 26. Juni 1907; vgl. Gesetz betr. die Luzerner Kantonalbank vom 30. Mai 1900, § 4, sowie den R. R. E. 1. Jan. 1895 und das Rechtsgutachten hiezu von Oberrichter Dr. Meyer von Schauensee, vom 25. September 1894).

Nicht immer ist es leicht festzustellen, wie weit eine Liegenschaft öffentlichen Zwecken dient. Nach der Praxis (R. K. E. 14. Nov. 1925 i. S. Emmen) erfüllt eine kommunale Wasserversorgung nur insofern einen solchen Zweck, als sie für das Feuerlöschwesen verwendet wird, die Staubplage bekämpft und staatliche und gemeindliche Anstalten mit Trink- und Brauchwasser versorgt. Der steuerfreie Betrag ist nach billigem Ermessen zu errechnen. Unter § 64 St. G. fallen die von Staat und Gemeinden betriebenen Licht- und Kraftwerke (R. R. E. 6. Okt. 1902), denn laut R. R. E. 24. April 1915 ist «der vorwiegende Beweggrund, Staats- und Gemeindebetriebe zu errichten, nicht die Förderung der Wohlfahrt der Bürger, sondern die Erzielung von Gewinn für den Staats- und Gemeindefiskus».

Finanziell war bisher § 64 St. G. bedeutungslos, denn sobald die Staats- bzw. Gemeinderechnung einen Ueberschuss an Schulden verzeigte, konnte von den Grundstücken keine Steuer erhoben werden (R. R. E. 6. Nov. 1909, 27. Mai 1922). Das Vermögen einer Gemeinde muss steuerrechtlich als Einheit aufgefasst werden, auch wenn die Gemeinde für einzelne ihrer Unternehmungen besondere Rechnung führt (R. R. E. 8. April 1911).

Nach der neuesten bundesgerichtlichen Praxis ist es nicht angängig, die Vermögenslage von Staat und Gemeinden nach der Staats- bzw. Kommunalrechnung zu bestimmen. Bei der Taxation

des steuerrechtlichen Vermögens muss die Steuerkraft der Bürger berücksichtigt werden (B. G. E. 46, I. 353, 47, I. 287 und für Luzern speziell 49, I. 84). Deshalb können von den staatlichen und gemeindlichen Grundstücken lediglich die Hypotheken abgezogen werden. Die kantonale Rekurskommission hat sich bis heute zur Frage nicht geäussert, doch dringen zahlreiche Gemeinden darauf, dass dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch hier nachgelebt werde [48].

Die Bemessung der in solchen Grundstücken liegenden Steuerwerte bietet keine Schwierigkeiten. Auf das Steuerregister der Einwohner- und Ortsbürgergemeinde [49] werden die steuerpflichtigen Grundstücke anderer Gemeinden gesetzt, die auf dem Staatssteuerregister stehen; aus den Katasterbüchern und den Hypothekarprotokollen, die sich auf den Gemeinderatskanzleien befinden (§§ $81_2$ V. V., 12 b des Reglementes für die Gemeinderatskanzleien vom 12. Dezember 1879), sind die in einer Gemeinde gelegenen Grundstücke des Staates und ihre hypothekarische Belastung ohne weiteres ersichtlich.

E. *Das Steuermass.*

Die Steuerleistung des Pflichtigen gegenüber dem steuerberechtigten Gemeinwesen wird nach Steuereinheiten berechnet. Die Steuereinheit ist eine feste Grösse, eine Rechnungseinheit [50], die dem jeweils nötigen Finanzbedarf der Gemeinde nicht entspricht; daher beschliesst die Gemeindeversammlung alljährlich, wieviele Einheiten zu beziehen sind. Das Gesetz erhöht die Steuereinheit je nach der Höhe des Einkommens und Vermögens; Luzern hat progressive Steuern (§§ 8, 22 St. G.).

Die im Steuergesetze für die staatliche Einkommen- und Vermögensteuer festgelegten Steuereinheiten gelten auch für die Ge-

[48] Für die Praxis ist nun der während des Druckes dieser Arbeit veröffentlichte R. K. E. 15. Jan. 1927 i. S. Staatswirtschaftsdepartement des Kantons Luzern massgebend.

[49] Kirchgemeinden können nur juristische Personen des Privatrechtes besteuern.

[50] Der Steuerfuss, der unter dem Steuergesetze vom Jahre 1892 den Steuermasstab bildete, war veränderlich.

meindesteuern. Den Gemeinden ist es freigestellt, ihre Steuern in ganzen oder geteilten Einheiten zu beziehen, sie haben sich jedoch an das gesetzliche Verhältnis zwischen der Einkommen- und Vermögenssteuer zu halten und müssen für beide Steuerarten die gleiche Anzahl Einheiten beziehen (§ 63 St. G.). — Im interkantonalen Steuerrecht kann die jedem Kanton zufallende Vermögens- und Einkommensquote mit dem Ansatz des gesamten Einkommens oder Vermögens belegt werden. Das kantonale Recht kennt den gleichen Grundsatz. § 81 St. G. lautet: «Massgebend für die Anwendung der einzelnen, in den §§ 8 und 22 festgesetzten Ansätze sind das gesamte Einkommen und das gesamte Vermögen eines Steuerpflichtigen, auch wenn ersteres an verschiedenen Orten erzielt wird und letzteres an verschiedenen Orten steuerpflichtig ist.» Es unterliegen also die einer Gemeinde zufallenden Vermögens- und Einkommensquoten nicht den Steueransätzen, die ihnen für sich allein entsprechen würden, sondern jenen, denen das Gesamtvermögen und das Gesamteinkommen unterworfen sind (R. K. E. 27. Juni 1925 i. S. Kretz, 16. Januar 1926 i. S. Korporation Zug). Dieser Grundsatz soll namentlich in den Fällen der §§ 65 und 68 St. G. angewendet werden (Kr. 6, S. 5). Jedes Steuerausscheidungserkenntnis muss deshalb neben den der einzelnen Gemeinde zugeteilten Steuerwerten auch die Gesamthöhe des steuerpflichtigen Einkommens und Vermögens enthalten, damit jede beteiligte Gemeinde weiss, welche Steueransätze in Betracht fallen [51]. Wenn ein ausser Kanton wohnender Steuerpflichtiger für einzelne Steuerwerte in einer luzernischen Gemeinde Steuern zu entrichten hat, so haben sich die gemeindlichen Steuerorgane bei seiner ausserkantonalen Wohnsitzbehörde zu erkundigen, wie hoch er insgesamt eingeschätzt worden ist.

«Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften, die sich ausschliesslich mit der dauernden Verwaltung von Beteiligungen an andern Unternehmungen befassen, kann von der Gemeindebehörde mit Genehmigung des Regierungsrates die für die Aktiengesellschaften vorgesehene Steuer bis auf ¼ ermässigt werden»

---

[51] In der Praxis wird diese Bestimmung hin und wieder nicht eingehalten.

(§ 26 $_1$ St. G.). Soweit solche Holdinggesellschaften eigene Unternehmungen betreiben, haben sie nach § 26 $_2$ St. G. die volle Steuer zu entrichten.

Die «Steuerveranlagung[52]» aus Einkommen und Vermögen darf 30 % des Gesamteinkommens eines Steuerpflichtigen nicht übersteigen (§ 67 $_1$ St. G.). Nach einem R. K. E. 19. März 1926 i. S. Korporationsgüterverwaltung Luzern gilt diese Bestimmung nur für die Staats- und Einwohnergemeindesteuern, die eine event. Herabsetzung auf 30 % im Verhältnisse der beschlossenen Steueransätze ertragen müssen. Die Armen- und Kirchensteuern unterliegen keiner Reduktion. Die Bestimmung ist ferner nicht anwendbar, wenn Vermögen oder Kapital ohne Einkommen zu versteuern ist (§ 67 $_2$ St. G.).

In diese Regelung legt § 100 St. G. eine Bresche: «Vereinbarungen zwischen Gemeindebehörden und Steuerpflichtigen zu ausnahmsweiser Besteuerung sind nur gültig gegenüber neu in den Kanton einziehenden Steuerpflichtigen. Sie sollen nur für die Dauer von 5 Jahren Gültigkeit haben und bedürfen in allen Fällen der Genehmigung durch den Regierungsrat.» Rechtlich sind das aber nicht wirkliche Verträge, sondern unverbindliche Erklärungen, dass über die Steuerpflicht des Privaten nach Gesetz bei beiden Teilen eine übereinstimmende Auffassung herrsche[53]. Nach Art. 4 B. V. sind nämlich Vereinbarungen zwischen dem Gemeindefiskus und dem Steuerpflichtigen über Beschränkung der Steuerpflicht unzulässig; erlaubt sind nur Verständigungen über den Betrag der gesetzlichen Steuer im einzelnen Fall[54]. Tatsächlich sind Vereinbarungen nach § 100 St. G. doch unzulässige, aber von niemand angefochtene Steuerverträge.

Der Umfang dieser Vereinbarungen zur ausnahmsweisen Besteuerung ist m. E. ungenügend abgegrenzt. Nach einem Votum des Finanzdirektors[55] berücksichtigt § 100 St. G. einen Einzelfall, die Saisonaufenthalter, damit Luzern durch die «Genfersee-Ab-

[52] Das Gesetz sollte «Steueranspruch» sagen.

[53] Burckhardt, a. a. O., S. 425, vgl. Fleiner, Institutionen, S. 109.

[54] Burckhardt, a. a. O., S. 63.

[55] Vgl. Bericht über die Verhandlungen des Grossen Rates, «Vaterland» v. 23. Sept. 1922.

machungen» nicht länger benachteiligt werde. Er dürfte auch neuen Industrien die Möglichkeit bieten, sich im Luzernergebiet anzusiedeln. M. E. wäre es vorzuziehen gewesen, solche Fälle wie die Holdinggesellschaften durch Spezialbestimmungen zu regeln. Eine zu allgemeine Regelung kann Missbräuchen Tür und Tor öffnen [56].

Das Gesetz bestimmt nicht, welche Gemeindebehörden kompetent sind, solche Steuervereinbarungen zu treffen. Regelmässig schliesst der Gemeinderat die Abkommen ab, doch wäre auch die Gemeindesteuerkommission dazu berechtigt. Da die Steuerabkommen auch für den Staat [57] gelten, so ist es gebräuchlich geworden, dass die Einwohnergemeinden die vorbereitenden Massnahmen zum Abschluss solcher Verträge durch den Regierungsrat vornehmen lassen, um sicher zu sein, dass er die endgültigen Vereinbarungen genehmigt.

Zwei Arten von Steuerabkommen kennt die Praxis. In der Regel kommt der Steuerpflichtige mit den Gemeindebehörden überein, sein steuerbares Einkommen und Vermögen betrage so und so viel. Eine eigentliche Einschätzung findet nicht statt. Die vereinbarten Einkommens- und Vermögenswerte werden auf das Staatssteuerregister gesetzt und sind für alle Gemeindearten verbindlich. Der Registereintrag unterscheidet sich von den übrigen Einträgen nicht. Je nach der Zahl der bezogenen Steuereinheiten hat der Pflichtige mehr oder weniger Steuer zu bezahlen. Natürlichen Personen gegenüber kommt diese Art von Steuervereinbarung ausnahmslos zur Anwendung.

Mit den juristischen Personen (Aktiengesellschaften und Genossenschaften) können nach der Praxis auch Pauschalabkommen getroffen werden. Auf das Staatssteuerregister trägt die Steuerbehörde nur eine Zahl ein, nämlich die jährlich zu bezahlende feste Summe für die Einkommen- und Vermögensteuer, gleichgültig,

---

[56] Eine Motion Baumann vom 26. November 1924 (Verhandlungen 1924, S. 87) wünschte eine interkantonale Regelung, um die Steuerkonkurrenz zwischen den Kantonen und Gemeinden zu unterdrücken, damit nicht der Grossbesitz in Steuersachen ausnahmsweise behandelt werde und die gesetzlichen Steueransätze unterbiete. Der Abschluss eines Konkordates wäre am Platze.

[57] Der Staat ist nicht befugt, eigene Steuerverträge abzuschliessen.

welche Steuereinheiten bezogen werden. Das Pauschalabkommen setzt gleichzeitig den jährlichen Steueranspruch der Einwohnergemeinde fest. Die Ortsbürger- und Kirchgemeinden können solche juristische Personen verhältnismässig zur Steuer heranziehen, d. h. sie nehmen die in der Vereinbarung festgesetzte Summe als Steueranspruch der Einwohnergemeinde auf Grund der bezogenen Einheiten an und rechnen sie in ihre Anzahl Einheiten um [58]. In der Regel schliessen die zuständigen Gemeindebehörden für die Armen- und Kirchensteuern Sonderabkommen ab. Ob diese Vereinbarungen der Genehmigung des Regierungsrates bedürfen, bestimmt das Gesetz nicht; tatsächlich wird sie nie eingeholt.

Regelmässig wird in den Pauschalabmachungen vereinbart, dass für die Dauer des Abkommens keine Nachsteuern bezogen werden dürfen, während in den übrigen Vereinbarungen zur ausnahmsweisen Besteuerung derartige Bestimmungen fehlen.

Der Gesetzgeber hat es nicht für nötig erachtet, das Steuermass für die Armen- und Kirchensteuern eingehender zu regeln. Da den Ortsbürger- und Kirchgemeinden durch die Gesetzgebung nur wenige Aufgaben zugewiesen sind und die Zahl der freiwilligen Aufgaben beschränkt ist, so kennt das Gesetz keine Höchstgrenze für die Steueranlage. Anders bei der Einwohnergemeinde, die zahlreiche Aufgaben besorgt. Das Steuergesetz schreibt in § 72 $_1$ vor, dass die von der Einwohnergemeinde ordentlicherweise zu beschliessende Steuer zwei Einheiten nicht übersteigen darf.

Die Einheitssätze sind so hoch, dass eine Steuer von über zwei Einheiten die Steuerpflichtigen unverhältnismässig stark belasten würde [59]. Reicht das Ergebnis von zwei Einheiten voraussichtlich nicht aus, um den Ausfall des Voranschlages zu decken, so muss die Gemeindeversammlung einen Steuerzuschlag beschliessen. Dieser Beschluss ist mit einem Bericht über die finanzielle Lage der Gemeinde dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen (§ 72 $_2$

---

[58] Beispiel: Die Einwohnergemeinde erhält nach Abkommen 20,000 Fr. Sie erhebt 1,2 Einheiten. Die Ortsbürgergemeinde bezieht 0,3 Einheiten; von der juristischen Person kann sie $\frac{20000 \times 0{,}3}{1{,}2} = 5000$ Fr. Steuer erheben.

[59] Verhandlungen 1920, S. 119.

St. G.). Dies ermöglicht der Aufsichtsbehörde, in den unbefriedigenden Finanzhaushalt einer Einwohnergemeinde genauen Einblick zu erhalten und rechtzeitig die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Um zu verhindern, dass durch diese Regelung die in der Kriegs- und Nachkriegszeit verschuldeten Gemeinwesen benachteiligt werden, bestimmt § $72_3$ St. G.: «Die Gemeinde ist überdies berechtigt, zum Zwecke der Verzinsung und Tilgung der seit 1914 entstandenen Verwaltungsrückschläge einen Zuschlag von sich aus zu beschliessen; der eine oder andere dieser Zuschläge, oder beide zusammen dürfen aber $^1/_{10}$ Einheit nicht übersteigen [60].»

F. *Der Steuerbezug.*

Die Gemeinde hat ein Interesse daran, dass mit dem Bezug der Steuer möglichst bald begonnen werde; beginnt der Bezug erst gegen Ende des Steuerjahres, so erleidet oft das Gemeinwesen nicht unbeträchtliche Einbussen: einerseits werden viele Steueransprüche uneinbringlich, andererseits müssen die laufenden Ausgaben statt aus den Steuereingängen aus hochverzinslichen Bankvorschüssen bestritten werden [61].

Nach § 41 V. V. sollten die Gemeinden jeweils bis Mitte Mai die Steuerregister zur Prüfung der kantonalen Steuerverwaltung übersenden [62]; diese Kontrolle verzögert den Steuerbezug kaum (vgl. Ziff. 6 und 7 des Regierungsratsbeschlusses vom 25. Januar 1926). Nachdem das Finanzdepartement das Originalsteuerregister an den Gemeinderat überwiesen hat, dürfen den Steuerpflichtigen die Steuernoten zugestellt und die Steuern bezogen werden. Mit besonderer Ermächtigung des Finanzdepartements kann schon vorher mit diesen Arbeiten begonnen werden (§ 35 V. V.). Nehmen

---

[60] Der Entwurf des Regierungsrates sah $^1/_5$ Einheit vor, die grossrätliche Kommission beantragte «bis höchstens $^1/_{10}$ Einheit». Diesem Antrag stimmte der Grosse Rat zu. Das Initiativbegehren vom 6. November 1924 wollte § $72_3$ St. G. gestrichen wissen.

[61] Für die Einwohnergemeinden kann noch ein mittelbarer Nachteil entstehen. Beziehen sie nicht rechtzeitig die Staatssteuern (die gleichzeitig mit den Gemeindesteuern zu erheben sind), so haben sie dem Staat für verspätete Ablieferungen 5 % Verzugszins zu bezahlen; vgl. § 60 V. V.

[62] Der Regierungsrat hat diesen Termin bisher stets hinausgeschoben; vgl. Kantonsblatt 1925, S. 206, 1926, S. 103.

die Gemeindeorgane die Registerbereinigungen und die Neueinschätzungen rechtzeitig an die Hand und führen sie sie ohne Zeitverlust durch, so ist es möglich, die Steuern noch in der ersten Hälfte des Jahres einzuziehen [63].

Für die sog. flottante Bevölkerung besteht eine Ausnahme. Weil diese Steuerpflichtigen den Wohnsitz häufig wechseln, sind leicht Verluste möglich. Nach Kr. 3, § $10_2$ muss hier nicht der allgemeine Steuerbezug abgewartet werden, vielmehr können die Steuern eingezogen werden, sobald die betreffenden Einschätzungen in Kraft erwachsen sind [64].

Nach § 74 St. G. hat der Gemeinderat für den Bezug der Gemeindesteuern zu sorgen, der diese Aufgabe dem Gemeindeammann oder einer andern Amtsstelle zuweisen kann (§ $56_1$, V. V.; vgl. § $200_3$ O. G., der dieser Bestimmung widerspricht und nicht mehr anwendbar ist). Häufig zieht dasselbe Organ die Einwohner-, Armen- und Kirchensteuern ein. In der Regel werden die Gemeindesteuern in zwei Raten erhoben; für jede Rate besteht eine Zahlungsfrist von einem Monat. Verlässt ein Pflichtiger die Schweiz, so wird die Steuer fällig (§ $59_1$ V. V.). Die Einrede der Verrechnung ist ausgeschlossen (Art. $125_3$ O. R.). Ein Vertrag, wodurch ein Dritter dem Steuerpflichtigen gegenüber sich verpflichtet, seine Steuerschuld zu bezahlen, bindet das Gemeinwesen nicht (R. R. E. 27. Okt. 1917). Ist das Einspruchs- oder Rekursverfahren noch nicht erledigt, so muss der Pflichtige die Steuer vom nichtangefochtenen Teil der Einkommens- und Vermögensschätzung bezahlen, den Rest aber erst, wenn das Verfahren beendigt ist (§§ 83 St. G., 58 V. V.). Der Gemeinderat ist befugt, nach Fälligkeit einen Verzugszins von 5 % zu erheben (§ $57_2$ V. V. [65]). Ist die Zahlungsfrist für die zweite Rate abgelaufen, so

---

[63] In den allgemeinen Taxationsjahren wird der Steuerbezug stark verzögert.

[64] Die bis 1924 von diesen Steuerpflichtigen erhobene «Monatssteuer» ist durch das neue Steuergesetz nicht aufgehoben worden. Sie darf infolge der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht mehr bezogen werden.

[65] Nach R. K. E. 30. Juli 1924 i. S. Sengenwald-Burckhardt's Erben würde der Rekurs ans Bundesgericht die Fälligkeit der Steuern nicht hemmen; vgl. § 83 St. G. und B. G. E. 51, I. 11.

hat der Steuerbezüger die säumigen Steuerzahler unter Androhung der Betreibung aufzufordern, den verfallenen Steuerbetrag innert 10 Tagen zu entrichten. Kommt der Steuerpflichtige der Aufforderung nicht nach, so ist die Betreibung auf Pfändung oder Pfandverwertung (Art. 43 Sch. K. G.) einzuleiten, wenn sie nicht von vornherein aussichtslos erscheint (§§ 82 St. G., 57 $_3$ V. V.).

Der Steuerbezüger hat, sobald eine Steuer gefährdet ist, unverzüglich die notwendigen Sicherungsmassnahmen zu ergreifen. Das Gesetz zählt die möglichen Massnahmen nicht auf. Bundesverfassungswidrig wäre es, bis zur Bezahlung der Steuer die Ausweisschriften zu verweigern[66]. Die Hypothekarkanzleien (Grundbuchämter) sind verpflichtet, den Steuereinzügern Anmeldungen über den Verkauf von Liegenschaften sofort mitzuteilen, das kantonale Handelsregisteramt meldet ihnen die Aufgabe von Geschäften und die Firmenänderungen, durch die Kontroll- und Passbureaux erfahren sie, welche Steuerpflichtigen ins Ausland zu verreisen beabsichtigen.

Wenn ein Steuerbezüger, der die Steuern für mehrere Gemeindearten einzieht, einen Steuerposten nicht ganz einbringt, so ist m. E. in Analogie zu § 57 $_4$ V. V. der eingebrachte Betrag auf die beteiligten Gemeinden im Verhältnis der bezogenen Steuereinheiten zu verteilen. Die Gemeinde, die den Steuereinzieher stellt, — es ist dies regelmässig die Einwohnergemeinde — darf nicht bevorzugt werden.

Die Steuerforderungen unterliegen nicht den in Art. 127 f. O. R. aufgestellten Verjährungsfristen (R. R. E. 14. Juni 1893, 28. April 1920). M. E. kommt die Verjährung nach den §§ 784 und 791 des alten Bürgerlichen Gesetzbuches vom 22. Februar 1839 in Betracht; diese Frist beträgt 20 Jahre und beginnt mit der Zustellung der Steuernote zu laufen (vgl. R. R. E. 5. Juli 1916). Die Steuerforderungen müssen von Amtes wegen in das öffentliche Inventar aufgenommen werden (Art. 583 Z. G. B.).

Früher war es üblich, die zur Tilgung von Anleihen usw. nötige Steuer auf einmal für jeden Steuerpflichtigen festzusetzen. Die Steuer durfte in verschiedenen Raten bezahlt werden; Zins

---

[66] Burckhardt, a. a. O., S. 401 f.

wurde nicht verlangt. Verliess ein Gläubiger die Gemeinde, so wurde sofort die ganze Steuer fällig und bezogen (vgl. R. R. E. 12. Nov. 1888, wo in 19 jährlichen Raten zu bezahlen war). Mit Zuschrift vom 26. Mai 1892 erklärte das Justizdepartement dem Gemeinderate von Zell, diese Praxis sei nicht mehr haltbar (Staatsverwaltungsbericht 1892/93, S. 13).

Hat das Gemeinwesen im Laufe des Steuerjahres in keiner Weise Steuern verbindlich gemacht, so kann es die Steuern nicht in einem spätern Jahr nachholen (R. R. E. 14. April 1909). Wenn von einem Steuerpflichtigen die Steuer nicht erhoben worden ist (z. B. weil die Steuerbehörden den Pflichtigen oder den Umfang seines Vermögens oder Einkommens nicht kannten), so muss der Anspruch auf die Steuer nachträglich durch die Nachsteuer verwirklicht werden.

G. *Der Erlass und die Stundung der Steuer.*

a) Die Steuer darf einem Steuerpflichtigen, sei es ganz, sei es teilweise, nur erlassen werden, wenn im Laufe der Steuerperiode ohne sein Verschulden Verhältnisse eintreten, die ihm die Bezahlung der Steuer verunmöglichen oder erheblich erschweren (§ 84 $_1$ St. G.). Sämtliche Gesuche um Erlass der Steuer sind schriftlich und begründet dem Gemeinderate einzureichen (§ 75 $_1$ V. V.). Das Gesetz bestimmt nicht, welcher Gemeinderat zuständig ist; m. E. kommt nur der Gemeinderat des Einschätzungsortes in Betracht. Dieser muss im Einzelfall zuverlässig feststellen, ob die Voraussetzungen zum Erlass der Steuer gegeben sind und inwieweit die Steuer erlassen werden kann. Nicht jede ganz vorübergehende, verhältnismässig unbedeutende und erträgliche Verdiensteinbusse darf zu einem Steuererlass führen; die Steuer kann nur mit Mühe bezahlt werden [67]. Der Pflichtige hat keinen Anspruch auf Steuer-

[67] Ein Schema lässt sich nicht aufstellen. Wenn z. B. jemand durch Krankheit einen Erwerbsausfall erleidet, jedoch Versicherungsgelder bezieht, so besteht der tatsächliche Erwerbsausfall nur in der Differenz zwischen der bezogenen Entschädigung und dem entgangenen Lohn.

Hauptsächlich ist zu berücksichtigen, ob der Pflichtige allein steht und nur für sich zu sorgen hat, oder ob sein Verdienst einer Familie zugute kommt (Kr. 7, II. § 2 a). Erwerbsunfähige Personen mit kleinem Vermögen

erlass, die Gemeindebehörde hat nach billigem Ermessen über die Gesuche zu entscheiden.

Der Regierungsrat hat am 29. März 1926 (Entscheid No. 504) entschieden, dass die Steuer nur physischen, nicht aber juristischen Personen erlassen werden darf. «Die juristische Person hat keine Nahrungssorgen; sie wird nicht von Krankheit und ähnlichen Unglücksfällen heimgesucht. Sie kann höchstens Verluste erleiden, die aber wiederum nur bei physischen Personen eine Notlage im eigentlichen Sinne bewirken [68].»

Zwischen den Tatsachen, die Gegenstand des Steuererlasses, und jenen, die Gegenstand der Registerbereinigung bzw. der Neueinschätzung bilden, muss unterschieden werden. Um einen Erlass handelt es sich, wenn ein Steuerpflichtiger wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit oder andern, seinen Erwerb und sein Auskommen für längere oder kürzere Zeit beträchtlich schmälernden Ursachen die Steuer des laufenden Jahres unmöglich oder nur mit erheblicher Schwierigkeit leisten kann, nachdem jene Ursachen aber weggefallen sind, wiederum die ordentliche Steuer zu leisten imstande ist. Sind dagegen Verhältnisse eingetreten, die jede weitere Steuerleistung dauernd vermindern oder gänzlich verunmöglichen, so muss das Register bereinigt werden (§§ 56 St. G., $8_2$ V. V.; vgl. Kr. 8, S. 4 f.).

Im Erlassverfahren wird die Einschätzung des Pflichtigen für die Steuerperiode nicht abgeändert. Der Ausfall, den der Pflichtige während einer gewissen Zeit erleidet, wird bei der Steuerleistung jenes Jahres dadurch berücksichtigt, dass ein dem Ausfall und den sonstigen Verhältnissen entsprechender Teil der Steuer (ev. die ganze) erlassen wird.

Erlässt der Gemeinderat einem Steuerpflichtigen ganz oder teilweise seine Steuer, so hat diese Entscheidung im gleichen Umfang für die Ortsbürger- und Kirchgemeinde Gültigkeit. Wird die halbe Einwohnergemeindesteuer erlassen, so sind auch die Armen-

verdienen besondere Rücksicht (§ $75_2$ V. V.). Nicht erlaubt ist es, ganzen Berufsklassen die Steuer zu erlassen; jeder Fall muss vom Gemeinderat einzeln behandelt werden (Antwort des R. R. vom 27. Dez. 1919 auf ein Gesuch des Hoteliervereins).

[68] Aus der Begründung des angeführten R. R. E.

und Kirchensteuern nur zur Hälfte zu bezahlen. Ein anderes Verhältnis zwischen den beteiligten Gemeinden ist ungesetzlich (§ 75 $_3$ V. V.). Werden vom Steuererlass mehrere Einwohnergemeinden betroffen, so müssen sie sich über die Höhe des Erlasses verständigen. Können sie zu keiner Verständigung gelangen, so entscheidet der Regierungsrat über den Umfang des Erlasses, der dann für alle Gemeinden im gleichen Verhältnisse gilt (§§ 84 $_1$ St. G., 75 $_4$ V. V.).

b) Die Stundung der Steuer regelt das Gesetz (§§ 84 St. G., 75 V. V.) dem Steuererlass analog. M. E. können auch juristische Personen Steuerstundung verlangen. Stundet der Gemeinderat einem Steuerpflichtigen seine Einwohnergemeindesteuern, so gilt dies im gleichen Masse für die Armen- und Kirchensteuern. Die Vollziehungsverordnung regelt die Stundung durch mehrere beteiligte Einwohnergemeinden nicht (im Gegensatz zum Erlass). Jede Einwohnergemeinde kann m. E. den ihr zukommenden Steuerbetrag in beliebiger Höhe stunden.

H. *Die Nachsteuer.*

§ 85 St. G. bestimmt: «Wenn ein Steuerpflichtiger zu wenig Einkommen oder Vermögen versteuert hat, so wird er oder sein Rechtsnachfolger nachsteuerpflichtig.» Grundsätzlich braucht es also eine einzige Voraussetzung, damit die Nachsteuer bezogen werden kann: der Steuerpflichtige kommt seiner Steuerpflicht nicht im vollen Umfange nach. Die Schuldfrage wird, von § 89 St. G. abgesehen, nicht aufgeworfen, denn die Nachsteuer ist eine Polizei-, keine Verschuldensbusse[69] (R. K. E. 17. Okt. 1924 i. S. Erben Hunkeler, R. K. E. 1. Juni 1925 i. S. Erben Gerhardi). Ob es die Steuerbehörde in der Hand gehabt hätte, den Pflichtigen zu Lebzeiten richtig zu besteuern, spielt keine Rolle (R. R. E. 13. Jan. 1912, 13. Febr. 1918; a. A. R. R. E. 7. Sept. 1881).

a) Die Veranlagung der Nachsteuer. Der Gemeinderat der Wohngemeinde des Steuerpflichtigen ist verpflichtet, in jedem Fall,

[69] Die Praxis zur Novelle von 1919 hatte z. T. auf das Verschulden abgestellt; vgl. R. R. E. 4. Juni 1921, 29. Okt. 1921, Staatsverwaltungsbericht 1918/19, S. 9; vgl. auch Hafter, Lehrbuch des schweizerischen Strafrechts, allgemeiner Teil, 1926, S. 99.

wo sich Anhaltspunkte für eine Nachbesteuerung ergeben, unverzüglich die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen und das Nachsteuerverfahren durchzuführen. Die kantonalen und Gemeindebehörden und -Beamten müssen, wenn sie von Amtes wegen erfahren, dass jemand sein Einkommen oder Vermögen ungenügend versteuert, dem zuständigen Gemeinderat sofort Mitteilung machen. Glauben sich der Staat oder andere Gemeinwesen berechtigt, Nachsteuern zu erheben, so stellen sie an den betreffenden Gemeinderat das Begehren, das Verfahren einzuleiten und ihre Nachsteuerbeträge zu berechnen. Weigert sich dieser, dem Begehren zu entsprechen, dann steht den Beteiligten das Beschwerderecht an den Regierungsrat zu (§§ 67 f. V. V.).

Ob und in welchem Umfange jemand nachsteuerpflichtig ist, entscheidet erstinstanzlich der Gemeinderat der Wohngemeinde des Steuerpflichtigen (§ $92_1$ St. G.). Das Veranlagungsverfahren regelt das Gesetz nicht näher; § $92_2$ St. G. schreibt nur vor: «Vor Erlass der Nachsteuererkanntnis sollen die Nachsteuerpflichtigen bzw. deren Vertreter in der Regel durch den Gemeinderat mündlich oder schriftlich einvernommen werden.» Erhält die Steuerbehörde nicht den nötigen Aufschluss oder werden die Bücher und Akten, aus denen der Einkommens- und Vermögensstand ersichtlich ist, trotz Aufforderung nicht vorgelegt, so muss [70] nach amtlichem Ermessen eingeschätzt werden. Im Rekursverfahren hat der Pflichtige zu beweisen, dass die Einschätzung unrichtig ist (§ 94 St. G.).

Nach § $96_1$ St. G. sind alle Verlassenschaften amtlich unter Siegel zu legen und zu inventarisieren. Dadurch kommen die meisten Verletzungen der Steuerpflicht zum Vorschein. Die Siegelung ist grundsätzlich in allen Todesfällen durchzuführen, doch wird sie in der Praxis beim Ableben minderjähriger Kinder nicht vorgenommen. Zuständig ist die Teilungsbehörde der Wohngemeinde des Verstorbenen. Das Verfahren regelt einlässlich § 61 V. V. Die Teilungsbehörde berechnet anhand des aufgenommenen Inventars [71], das sich über das gesamte im In- und Auslande befindliche

[70] Das Gesetz verwendet ungenau den Ausdruck «kann».

[71] Nicht zu verwechseln mit dem «öffentlichen Inventar» nach Art. 580—592 Z. G. B.

Einkommen und Vermögen des Verstorbenen erstreckt, das steuerbare Einkommen und Vermögen auf den 1. Januar des Todesjahres. Diese (vorläufige) Berechnung wird dem Gemeinderate unterbreitet, der festzustellen hat, ob und inwieweit der Nachlass nachsteuerpflichtig sei (§ 62 $_1$ V. V.).

Die Gegenstände der Nachsteuer werden nach den Grundsätzen bemessen, die für das ordentliche Veranlagungsverfahren gelten. Es sind alle Bestandteile, wo immer sie sich befinden oder wo immer sie erzielt worden sind, zu berücksichtigen. So ist es z. B. belanglos, ob der Nachsteuerpflichtige ein oder mehrere Steuerdomizile hatte (§ 64 $_1$ V. V.).

Die Nachsteuer kann auf 15 Jahre zurück angelegt werden (§ 91 $_1$ St. G.). Für die Ausmittlung und Berechnung gelten die Bestimmungen des Steuergesetzes, das in den einzelnen Nachsteuerjahren in Kraft stand[72], wobei der Einkommens- und Vermögenszuwachs von Jahr zu Jahr zu berechnen ist (§§ 90, 102 St. G.). Die Gemeindebehörde muss die Nachsteuer vom Datum des rechtskräftigen Nachsteuerentscheides (nicht etwa vom Todestage) an zurückverlegen (Staatsverwaltungsbericht 1918/19, S. 9; ungenau R. R. E. 2. Aug. 1905). Sie ist soweit zurück anzulegen, als die gesetzlichen Voraussetzungen für den Bezug einer Nachsteuer vorhanden sind, mag auch der Steuerpflichtige in der Gemeinde, die das Verfahren durchführt, weniger lang gewohnt haben. Die Nachsteuerpflicht besteht nämlich nicht nur gegenüber der Gemeinde, in der der Nachsteuerpflichtige bei seinem Tode oder beim Bekanntwerden des Zu-wenig-versteuerns Domizil hatte. Alle Gemeinden, die durch den Nachsteuerpflichtigen in ihren Steueransprüchen verkürzt worden sind, sind nachsteuerberechtigt. In solchen Fällen muss die Gemeinderatskanzlei der veranlagenden Gemeinde an den früheren Wohnsitzgemeinden des Nachsteuerpflichtigen die nötigen Erkundigungen einziehen (§ 63 V. V.).

Der Gemeinderat hat im gleichen Erkenntnis die Nachsteuer für den Staat und die Einwohner-, Armen- und Kirchgemeinden

[72] Für Nachsteuern, die hinter das Jahr 1919 zurückreichen, gelten die Vorschriften des St. G. vom Jahre 1892 mit der Abänderung vom 22. August 1905. Für die Zeit 1920—24 kommt die Steuergesetznovelle vom Jahre 1919 zur Anwendung. Beachte besonders § 103 St. G.!

auszusprechen (§ 66 $_1$ V. V.). Das Erkenntnis muss dem Nachsteuerpflichtigen bzw. seinem Rechtsnachfolger, dem Finanzdepartement und den Behörden der nachsteuerberechtigten Gemeinden schriftlich zugestellt werden; alle Beteiligten können innerhalb 20 Tagen seit Zustellung des Erkenntnisses an die kantonale Rekurskommission rekurrieren (§§ 93 St. G., 67 $_2$ V. V.).

b) Das Mass der Nachsteuer.

1. Die einfache Nachsteuer; es ist der einfache Betrag des Vorenthaltenen [73]. Was man dem Fiskus bei richtiger Versteuerung hätte entrichten müssen, ist nachzuleisten (R. K. E. 13. April 1926 i. S. Fries). Beträgt das steuerpflichtige Einkommen nicht mehr als 4000 Fr., das steuerbare Vermögen nicht mehr als 20,000 Fr., oder besteht der nicht versteuerte Betrag in ausstehenden Zinsen, so ist nur die vorenthaltene Steuer nachzuzahlen (§ 87 St. G.).

2. Die zweifache Nachsteuer [74] (doppelter Betrag des Vorenthaltenen) wird geschuldet, wenn das nicht versteuerte Einkommen 4001—10,000 Fr. beträgt, das der Steuer entzogene Vermögen sich zwischen 20,000 und 100,000 Fr. bewegt (§ 86 St. G. zu den §§ 87 f. St. G.).

3. Uebersteigt das nicht versteuerte Einkommen den Betrag von 10,000 Fr., das nicht versteuerte Vermögen den Betrag von 100,000 Fr., so ist die dreifache Nachsteuer zu bezahlen (§ 88 St. G.). Der dreifache Betrag des Vorenthaltenen wird ferner geschuldet, wenn das der Steuerpflicht entzogene Einkommen oder Vermögen den dritten Teil des gesamten Einkommens oder Vermögens übersteigt, unabhängig davon, wie hoch diese sind (§ 88 St. G.; R. K. E. 5. Mai 1926 i. S. Kaufmann & Imhof). Wenn jemand in mehreren Gemeinden steuerpflichtig ist, so genügt es nicht, dass er in einer der Gemeinden mehr als den dritten Teil des dort steuerpflichtigen Einkommens oder Vermögens nicht versteuerte, vielmehr muss er mehr als ein Drittel des Gesamteinkommens bzw. -Vermögens nicht versteuert haben (R. R. E. 14. Jan. 1903).

---

[73] Die einfache Nachsteuer ist keine Polizeibusse!

[74] § 86 St. G. ist ungenau; vgl. § 87 St. G. «einfache Nachsteuer».

4. Die mehrfache Nachsteuer. Die Ansätze 1—3[75] werden nach § 89 St. G. verdoppelt, «wenn ein Steuerpflichtiger gegen die Einschätzung des Einkommens oder des Vermögens bei der Schatzungbehörde Einspruch erhoben oder den Rekurs ergriffen und dadurch eine unbegründete Herabsetzung der Schatzung bewirkt hat.» Die Ansätze müssen auch verdoppelt werden, wenn der Einspruch oder Rekurs gegen die Einschätzung eines Einkommens- oder Vermögensteiles zwar begründet war, das Einkommen oder Vermögen jedoch im ganzen unvollständig versteuert wurde (§ 65 $_3$ V. V.). Der Versuch, die Steuer zu hinterziehen, genügt nicht. Die Tatsache der Reklamation muss aus dem Einschätzungsprotokoll ersichtlich sein; jeder andere Beweis ist unzulässig (R. R. E. 22. Nov. 1905). Die steuerrechtlichen Folgen einer durch Einspruch oder Rekurs bewirkten unbegründeten Herabsetzung der Schatzung wirken über eine Steuerperiode hinaus bis zu dem Augenblick, da die richtige Versteuerung eingetreten ist, gleichgültig, ob die Herabsetzung unter dem Steuergesetz von 1892, der Novelle von 1919 oder dem neuen Gesetz vorgekommen ist (§ 65 $_2$ V. V., R. K. E. 13. April 1926 i. S. Fries).

Der Gemeinderat muss im Nachsteuererkenntnis angeben, ob die Voraussetzungen zum Bezug einer einfachen oder mehrfachen Nachsteuer gegeben sind (§ 65 $_1$ V. V.).

c) Der Bezug der Nachsteuer. Er weicht teilweise vom ordentlichen Steuerbezug ab. Der Gemeinderat, der das Nachsteuererkenntnis erlassen hat, zieht die gesamten Nachsteuern ein. Er haftet dem Staat und den übrigen beteiligten Gemeinden dafür, dass das Guthaben einer nachsteuerpflichtigen Erbmasse nicht ausgehändigt werde, bevor diese die schuldigen Beträge bezahlt hat (§ 70 $_1$ V. V.).

Innert Monatsfrist nach Zustellung des Nachsteuererkenntnisses ist die Nachsteuer zahlbar. Zahlt der Pflichtige später, so hat er einen Verzugszins von 5 % zu entrichten (§ 69 $_2$ V. V.). Die Bestimmung von § 91 $_1$ St. G. hat den Charakter einer Verjährungsvorschrift (vgl. R. R. E. 10. März 1920). Zudem verjährt

[75] Die Redaktion von Art. 89 St. G. ist fehlerhaft. Statt «§§ 86 und 88» ist zu lesen «§§ 68—88»; vgl. R. K. E. 13. April 1926 i. S. Fries.

die Nachsteuer 5 Jahre nach dem Tode des Nachsteuerpflichtigen (§ 91 $_2$ St. G.). Bei einem Rechnungsrufe muss das Recht zur Nachbesteuerung eines Lebenden oder Verstorbenen nicht angemeldet werden (§ 95 St. G.; vgl. Art. 6 Z. G. B., sowie R. K. E. 17. Okt. 1924 i. S. Erben Hunkeler).

Die von einer Gemeinde für den Staat und die übrigen beteiligten Gemeinden bezogenen Nachsteuern sind ungesäumt abzuliefern, andernfalls muss ein Verzugszins von 5 % entrichtet werden. Die Gemeinde, die die Nachsteuer bezieht, ist berechtigt, eine Bezugsprovision gemäss § 70 $_{2, 3}$ V. V. zu berechnen.

J. *Die Rechtsmittel der Gemeinden bei Steuerstreitigkeiten.*

Steuerstreitigkeiten können entstehen, wenn mehrere steuerberechtigte Gemeinden konkurrieren oder Grundstücke einer Gemeinde durch den Staat oder andere Gemeinwesen besteuert werden.

a) Der Einspruch. Eine Gemeinde kann von diesem Rechtsmittel nur Gebrauch machen, wenn das Einkommen und Vermögen ihrer Grundstücke, die nicht unmittelbar öffentlichen Zwecken dienen, an den Staat oder andere Gemeinwesen steuerpflichtig sind (§§ 3 $_3$, 10 $_1$, 64 St. G.). Einsprüche müssen spätestens 20 Tage nach der Einschätzungsanzeige an die Staatssteuerkommission für die Einschätzung der juristischen Personen (kantonale Einschätzungskommission) gerichtet werden. Die Frist beginnt mit dem auf die Zustellung der Einschätzungsanzeige folgenden Werktag zu laufen. Sie gilt für eingehalten, wenn die befristete Eingabe am letzten Tag der Frist bei der Behörde einlangt oder der Post übergeben wird. Fällt der letzte Tag auf einen Sonntag oder staatlich anerkannten Feiertag, so läuft die Frist am nachfolgenden Werktag ab (§ 74 V. V.). Diese gesetzliche Frist kann nicht durch die Staatssteuerkommission verlängert werden (vgl. R. K. E. 20. März 1926 i. S. Koller). Einspruchsberechtigt ist der Gemeinderat.

Die kantonale Einschätzungskommission setzt eine mündliche Verhandlung an, falls dem Einspruchsbegehren, das die angefochtenen Steuereinschätzungen anführen muss, nicht von vornherein entsprochen werden kann. Erscheint zu den Verhandlungen kein

Vertreter des Gemeinderates, so gilt die Einschätzung als anerkannt (§§ 48—50 St. G.).

Nach durchgeführter Verhandlung erlässt die Staatssteuerkommission eine neue Einschätzung. Sie muss dem Gemeinderate schriftlich mitgeteilt werden, wenn dieser nicht die neue Einschätzung unterschriftlich anerkannt hat. Gegen die Neueinschätzung kann innerhalb 20 Tagen der Rekurs an die kantonale Rekurskommission ergriffen werden (§ 52 St. G.). Die unterschriftlich anerkannte Steuereinschätzung ist rechtskräftig, also nicht rekurrabel (§ 51 St. G.; R. K. E. 4. Juli 1925 i. S. Lauber).

Gleich behandelt das Steuergesetz Einsprüche gegen Registerbereinigungen (§ 57 St. G.[76]) und Herabsetzungseinsprüche während der 20tägigen Registerauflage (§ $39_2$ V. V.).

b) Der Steuerrekurs an die kantonale Rekurskommission ist gegeben, wenn die Gemeinden selber steuerpflichtig sind (§§ $3_3$, $10_1$, 64 St. G.; vgl. oben a), oder sie das Steuererkenntnis im Nachsteuerverfahren (§ $93_2$ St. G.; vgl. S. 104) oder die Steuerausscheidung (§ $4_4$ V. V.; vgl. S. 63) anfechten wollen. Die Rekursfrist beträgt 20 Tage (§§ 52, 59, $93_2$ St. G., $8_1$ der Verordnung über die kantonale Rekurskommission und das Rekursverfahren in Steuersachen, vom 19. April 1924[77]). Der Rekursrichter muss von Amtes wegen prüfen, ob der Rekurs rechtzeitig eingereicht worden ist (vgl. R. K. E. 29. Januar 1925 i. S. Koller, 12. Juni 1925 i. S. Reinhard). Hat der Gemeinderat, der zum Rekurs legitimiert ist, die Rekursfrist unbenützt verstreichen lassen, so erwachsen die Einschätzungs-, Nachsteuer- und Ausscheidungserkenntnisse in Kraft (R. K. E. 30. Juli 1924 i. S. Flühli gegen Schüpfheim).

Die Rekurskommission ist Rechtsmittelinstanz und kann nur angerufen werden, wenn ein rekurrabler Fall vorliegt; das Nachsteuer- oder Ausscheidungserkenntnis muss ergangen, der Einspruchsentscheid gefällt sein (R. K. E. 30. Juli 1924 i. S. Flühli gegen Schüpfheim, R. K. E. 18. März 1925 i. S. Münster gegen

---

[76] Die kantonale Einschätzungskommission tritt in den Zwischenjahren nicht zurück.

[77] Die Fristen werden für alle Rechtsmittel gleich berechnet.

Gunzwil). Das Verfahren ist schriftlich, der Gemeinderat kann nicht «persönliche Vorladung zur endgültigen Erledigung» verlangen (vgl. R. K. E. 18. Juli 1925 i. S. Schubiger). Die Rekursschrift muss das Rekursbegehren und seine Begründung enthalten.

Die Gemeinden sind befugt, nicht nur die Zuteilung der Steuer anzufechten, sondern auch die Einschätzung, auf der das Nachsteuer- oder Ausscheidungserkenntnis beruht (R. K. E. 17. Okt. 1925 i. S. Littau gegen Luzern, R. K. E. 29. Mai 1926 i. S. Sursee gegen Oberkirch). Meistens wird die Grundstücktaxation angefochten. Die Rekurskommission urteilt nach der Offizialmaxime; das Verbot der reformatio in pejus gilt nicht, die Rekursbehörde hat eine dem Tatbestand entsprechende Berichtigung der Einschätzung vorzunehmen (§§ 37 V. V., 14 Rekursverordnung; R. K. E. 4. Juli 1925 i. S. Läubli). Auch wenn der Gemeinderat den Rekurs nachträglich zurückzieht, schliesst dies nicht aus, dass die Rekurskommission die Einschätzung, Zuteilung oder Ausscheidung materiell prüft (vgl. R. K. E. 27. Juni 1925 i. S. Kretz). Ohne jeden Rekurs kann die Rekurskommission jedoch keinen Fall behandeln.

Der unterliegenden Partei werden die amtlichen Kosten je nach Ausgang des Rekurses ganz oder teilweise überbunden. Dasselbe gilt gegenüber der Partei, deren Rekursbegehren gutgeheissen wird, die aber durch eigenes Verschulden die Unrichtigkeit des rekurrablen Erkenntnisses oder unnötige Mehrkosten verursacht hat (§ 18 Rekursverordnung; vgl. Kantonsblatt 1926, No. 17, S. 354). Parteikosten werden nicht zugesprochen.

c) Das Wiedererwägungsgesuch wird im Gesetz und in der Vollziehungsverordnung nicht erwähnt. § 22 der Rekursverordnung regelt dieses Rechtsmittel. Formell kann auf ein Wiedererwägungsgesuch nur eingetreten werden, wenn es innerhalb 30 Tagen nach Zustellung des Rekursentscheides bei der kantonalen Rekurskommission eingelangt ist[78]. Materiell ist ein solches Gesuch begründet, wenn der Gesuchsteller darzutun vermag, dass der

---

[78] Bei Wiedererwägungsgesuchen muss, im Gegensatz zum Rekursverfahren, das Begehren innerhalb der gesetzlichen Frist begründet werden (R. K. E. 5. März 1926 i. S. Rüssli).

Rekursentscheid auf einem wesentlichen Tatsachenirrtum beruht, den er nicht selbst verschuldet hat (R. K. E. 5. Sept. 1925 i. S. Marbach).

d) Die Beschwerde an den Regierungsrat. §§ $68_1$ und $67_2$ V. V. ermächtigen die Gemeinden, die an einem Nachsteuerfall beteiligt sind, Beschwerde an den Regierungsrat zu führen, wenn der Gemeinderat des Wohnortes des Nachsteuerpflichtigen sich weigert, das Nachsteuerverfahren einzuleiten.

Der Regierungsrat, der nach § $97_1$ St. G. das ganze Steuerwesen beaufsichtigt, nimmt alle Beschwerden entgegen, die das formelle Steuerverfahren betreffen (§ 66 O. G.). Die Beschwerdefrist beträgt 20 Tage (§ 68 b O. G.).

Zivilrechtliche Streitigkeiten (z. B. wegen bereits geleisteter Zahlung der Steuer) beurteilt der Zivilrichter [79].

## II. Die Handänderungsgebühren.

Das Gesetz vom 30. November 1897 betr. die Handänderungsgebühren und die Verordnung über den Bezug der Handänderungsgebühren, vom 11. Februar 1898, regeln diese Steuerart [80].

a) Die steuerpflichtigen Gegenstände. Nach § 1 des Gesetzes ist jedesmal, wenn eine Liegenschaft an einen neuen Eigentümer übergeht, sei es durch Kauf oder Tausch, sei es durch Erbschaft oder Schenkung, von der Kaufs- oder Schatzungssumme eine Handänderungsgebühr zu entrichten. Das Gesetz (§ 4) zählt abschliessend auf, wann keine Steuer bezahlt werden muss; für die Gemeinden ist § 4 a des Gesetzes wichtig: «Der Bezug einer Handänderungsgebühr findet nicht statt bei Liegenschaftserwerbungen durch den Staat oder durch Gemeinden für öffentliche oder gemeinnützige Zwecke.» Unter «Staat» ist nur der Kanton Luzern, nicht der Bund gemeint. Letzterer muss die Steuer entrichten, wenn er nicht durch Bundesgesetz davon befreit ist (B. G. E. 47, I. 474; R. R. E. 1. Januar 1923). Nach der Praxis ist massgebend, wozu

---

[79] Vgl. Albisser, Die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Luzern, S. 69.

[80] Tatsächlich handelt es sich um eine Steuer, nicht um eine Gebühr; vgl. S. 9.

Ein erster Gesetzesentwurf wollte eine fakultative Steuer schaffen.

das Grundstück dient, nicht, wer es erwirbt[81]. Liegenschaftsverkäufe von gemeinnützigen Anstalten an Private sind nicht steuerfrei (R. R. E. 28. Dez. 1917); erwerben aber Privatleute Grundstücke, die öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecken dienen, so kann keine Steuer erhoben werden (R. R. E. 8. August 1903). Auch kirchliche Zwecke fallen unter § 4a G. (R. R. E. 24. Januar 1916 i. S. Christkatholische Genossenschaft Luzern).

b) Das Steuermass und die Ausmittlung der Steuer. Die Handänderungsgebühr beträgt ½ % der Kaufs- oder Schatzungssumme der Liegenschaft. Sie fällt zu gleichen Teilen der Einwohnergemeinde und dem Staate zu. Die Gemeindeversammlung kann beschliessen, ein weiteres halbes Prozent für die Gemeindekasse zu beziehen, doch ist ein solcher Beschluss erst gültig, wenn ihn der Regierungsrat genehmigt hat[82] (§ 2 G.). Dem Regierungsrat muss mitgeteilt werden, zu welchem Zwecke die neue Einnahme verwendet werden soll (§§ 3 G., 2 V.). Fast alle Gemeinden haben den Bezug des zweiten halben Prozentes der Handänderungsgebühren beschlossen.

Die Handänderungsgebühr wird jedes Mal geschuldet, wo eine Liegenschaft an einen neuen Eigentümer übergeht. Ob ein Eigentumsübergang vorliegt, muss der Richter entscheiden. Die Steuer wird vom ganzen Uebernahmepreis berechnet. Erreicht bei einem freiwilligen Verkauf eines Grundstückes die Kaufsumme nicht die Katasterschatzung, so muss letztere der Steuerberechnung zugrunde gelegt werden. Dies gilt auch für Handänderungen infolge Schenkung, Erbschaft oder Tausch (§ 6 G.).

Hypotheken dürfen nicht abgezogen werden, wohl aber der Wert der Fahrhabe. Die Fahrhabe wird bei der Fertigung durch die Fertigungsbehörde eingeschätzt; vom Gemeinderat bezeichnete Sachverständige können beigezogen werden. Das Gesetz verlangt «mässige Schätzung» der Fahrhabe; der landesübliche Preis und der unverbindliche mündliche Vorschlag der Vertragsparteien sind

[81] Eine sehr extensive Gesetzesauslegung!

[82] Der Grundsatz, dass Steuern Ausgaben zu decken haben (vgl. S. 51), kann hier nicht so streng wie bei der Einkommen- und Vermögensteuer durchgeführt werden. Die Handänderungsgebühr ist zu einem geringen Teil eine Gebühr, nicht eine Steuer.

zu berücksichtigen. Bei Fabrikinventar kann sein durchschnittlicher Wert, wie er in den letzten 5 Jahren in die Rechnung eingestellt war, angenommen werden, doch muss eine Schätzung stattfinden. Ist der Inventarwert der Uebernahmesumme gegenüber verhältnismässig zu hoch, so müssen Sachverständige das Verhältnis des Inventarwertes zum Liegenschaftswerte feststellen (§§ 5 G., 5 V.).

Das Gesetz führt nicht weiter aus, wie der Gemeinderat die wirkliche Uebernahmesumme ermitteln kann. R. R. E. 4. Sept. 1901 erklärt ausdrücklich die Angaben der Vertragsparteien für massgebend [83].

c) Der Bezug der Handänderungsgebühr. Die Steuer ist vor der Fertigung durch den Gemeinderat zu beziehen und von den Vertragsparteien zu gleichen Teilen zu bezahlen, falls sie nicht vertraglich eine andere Regelung vorsehen. Beide Parteien haften solidarisch für die Bezahlung. In Expropriationsfällen trägt der Expropriant die Steuer allein (§ 8 G.).

Ist eine Liegenschaft in mehreren Einwohnergemeinden gelegen, so hat der Gemeinderat, der die Fertigung vornimmt, die ganze Handänderungsgebühr zu beziehen und sie auf die beteiligten Einwohnergemeinden im Verhältnis der Katasterschatzung der einzelnen Liegenschaftsteile zu verteilen (§ 7 G.; vgl. R. R. E. 23. Juni 1906).

Da am gesetzmässigen Bezug der Handänderungsgebühren auch der Staat und die übrigen Einwohnergemeinden interessiert sind, haben die Gemeinderäte auf Ende des Jahres dem Finanzdepartement ein Verzeichnis einzusenden, das die erfolgten Handänderungen (auch die nicht gebührenpflichtigen) und die erhobenen Gebühren umfasst. Eine Kontrolle nach einheitlichem Formular verzeichnet die an den Staat und die übrigen beteiligten Einwohnergemeinden abgelieferten Steuern. Die Einzugsprovision beträgt 2 % der Steuer. Der ganze Gemeinderat ist verantwortlich, wenn die Steuern nicht rechtzeitig und richtig abgeliefert werden (§§ 9 G., 6, 7, 8 $_2$ V.).

---

[83] Einwohnergemeinden, die die Wertzuwachssteuer eingeführt haben, können den Uebernahmepreis besser ermitteln; vgl. S. 119 f.

d) Die Nachsteuer regelt § 10 G.: «Wer die Bezahlung der schuldigen Handänderungsgebühr umgeht, hat den vierfachen Betrag der hinterhaltenen Gebühr nachzubezahlen.» Weitere Bestimmungen fehlen.

e) Steuerstreitigkeiten, die zwischen mehreren beteiligten Einwohnergemeinden entstehen, entscheidet der Regierungsrat als einzige Instanz (§ 8 V.). Einziges Rechtsmittel ist die Beschwerde, oft auch Rekurs genannt [84] (§§ 68 O. G., $83_2$ V. V.; im übrigen vgl. S. 109 [85]).

f) Die Verwendung der Handänderungsgebühren ist den Gemeinden freigestellt; sie können den Ertrag in laufender Rechnung verwenden oder für einen bestimmten Zweck zurücklegen. Im letztern Fall sind die Steuereinnahmen zinstragend bei der Kantonalbank oder in kassafähigen Werttiteln anzulegen und der Zins zum Kapital zu schlagen. Solche Gelder dürfen nicht vorübergehend zu anderen Zwecken verwendet werden. In der Gemeinderechnung sind sie als ausserordentliches Vermögen aufzuführen (§ 3 V.). Der Beschluss, die Gelder für einen besondern Zweck zurückzulegen, darf, bevor dieser erreicht ist, nur mit Bewilligung des Regierungsrates aufgehoben werden ($§ 3_2$ G.).

### III. Die obligatorische Erbschaftssteuer.

Die Erbschaftssteuer des Kantons Luzern fusst auf dem helvetischen Steuergesetz [86]. Gegenwärtig kennt die luzernische Gesetzgebung zwei Arten von Erbschaftssteuern: die obligatorische für den Staat und die Einwohnergemeinden und die fakultative, die für die Einwohnergemeinden allein bestimmt ist. Die obligatorische Erbschaftssteuer beruht auf dem Gesetz betr. die Erbschaftssteuern vom 27. Mai 1908 und der Verordnung über die Vollziehung des

---

[84] Vgl. Albisser, a. a. O., S. 122 ff.

[85] In der Praxis kommt auch das Wiedererwägungsgesuch vor. R. R. E. 13. Aug. 1921 verlangt den Nachweis eines Rechts- oder Tatsachenirrtums. Nach dem zit. Entscheid war das Gesuch innert 40 Tagen seit Zustellung des Erkenntnisses einzureichen. M. E. gelten jetzt die Bestimmungen der Rekursverordnung (vgl. S. 108 f.).

[86] Vgl. Jaeggy, Die Erbschafts- und Schenkungssteuer in der Schweiz, S. 31 f.

Gesetzes vom 27. Mai 1908 betr. die Erbschaftssteuern, vom 22. Juli 1908.

a) Die steuerpflichtigen Gegenstände. Nach § 1 des Gesetzes ist «von den im Kanton fallenden Verlassenschaften . . . . eine Erbschaftssteuer zu entrichten». Unter Verlassenschaften versteht das Gesetz jeden Eigentumsübergang infolge Todesfall (§ 4 G.). Besonders erwähnt werden die Fideikommisse, Familienstiftungen und ähnliche Einrichtungen, wo die Erbschaftssteuer geschuldet wird, wenn die Berechtigung von einer Person auf die andere übergeht (§ 8 G.). Schenkungen und Vorempfänge, die in den letzten 5 Jahren vor dem Tode des Erblassers stattgefunden haben, rechnet das Gesetz mit zur Verlassenschaft (§ $6_1$ G.; vgl. Art. $527_3$ Z. G. B.). § 11 G., abgeändert durch § 35 der Novelle von 1919, zählt die Ausnahmen von der Erbschaftssteuerpflicht abschliessend auf. § 11 a G.: «Von der Entrichtung der Erbschaftssteuer sind befreit Vermächtnisse und Schenkungen zu öffentlichen, gemeinnützigen, kirchlichen und Armenzwecken» gilt grundsätzlich nur innerkantonal, interkantonal und international bloss, wenn Gegenrecht gehalten wird (R. R .E. 6. Nov. 1909).

b) Steuermass und Ausmittlung der Steuer. Nach § 3 G. sind die Erbschaftssteuern nach folgendem Masstab zu entrichten:

1. vom Nachlass, der an den elterlichen Stamm gelangt, 6 % des Nachlassbetrages;
2. vom Nachlass, der an den grosselterlichen Stamm gelangt, 15 %;
3. vom Nachlass, der an entferntere Verwandte und nicht verwandte Personen gelangt, 20 %. Diese Ansätze gelten auch für uneheliche Verwandte, die erbberechtigt sind.

Ehegatten, Kinder und Enkel sind also nicht erbschaftssteuerpflichtig.

Die Ansätze sind hoch; sie werden von keinem deutschschweizerischen Kanton übertroffen. Aus sozialen Gründen sieht deshalb § 11 G. zwei Erniedrigungen vor. Vermächtnisse und Schenkungen des Vaters an sein uneheliches Kind, das ihm gegenüber kein gesetzliches Erbrecht hat, und Vermächtnisse und Schenkungen der Grosseltern an einen unehelichen Enkel, der ihnen gegenüber kein

Erbrecht hat, unterliegen, soweit sie 1000 Fr. nicht übersteigen, keiner Steuer; andernfalls beträgt sie 2 % des Nachlassbetrages. Vermächtnisse und Schenkungen, Nutzniessungen und Leibrenten von Dienstherrschaften an ihre Dienstboten und von Arbeitgebern an ihre Arbeitnehmer sind erbschaftssteuerfrei, soweit ihr Kapitalwert 2000 Fr. nicht übersteigt. Der diesen Betrag übersteigende Kapitalwert ist erbschaftssteuerpflichtig mit 6 %.

Für den Fall, dass eine Einzelperson mehr als 10,000 Fr. erhält, sieht § 5 G. eine Progression vor. Sie beträgt:

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| von | 10,001 | Fr. | bis | 20,000 | Fr. | 10 % | des Steuerbetrages | |
| „ | 20,001 | „ | „ | 30,000 | „ | 20 % | „ | „ |
| „ | 30,001 | „ | „ | 40,000 | „ | 30 % | „ | „ |
| „ | 40,001 | „ | „ | 50,000 | „ | 40 % | „ | „ |
| „ | 50,001 | „ | „ | 100,000 | „ | 50 % | „ | „ |
| „ | 100,001 | „ | „ | 200,000 | „ | 60 % | „ | „ |
| „ | 200,001 | „ | „ | 300,000 | „ | 70 % | „ | „ |
| „ | 300,001 | „ | „ | 400,000 | „ | 80 % | „ | „ |
| „ | 400,001 | „ | „ | 500,000 | „ | 90 % | „ | „ |
| „ | 500,001 | „ | und mehr | | | 100 % | „ | „ |

Ein Drittel der Erbschaftssteuer fällt der Einwohnergemeinde zu, in der der Erblasser seinen letzten Wohnsitz hatte, den Rest erhält der Staat[87] (§ $12_1$ G.). Nach R. R. E. 21. April 1915 kommen für die Bestimmung des Wohnsitzes des Verstorbenen die einschlägigen Artikel (23 ff.) des Z. G. B. in Anwendung.

Ob und inwieweit im einzelnen Fall die Erbschaftssteuerpflicht besteht, muss der Gemeinderat der steuerberechtigten Gemeinde feststellen. Der Gemeinderat setzt den Betrag der Erbschaftssteuer an Hand des aufgenommenen amtlichen Inventars (vgl. S. 102) oder der amtlichen Erbteilung fest (§§ 2, 4 V.). Die Erbschaftssteuern werden berechnet vom im Kanton befindlichen liegenden und vom gesamten fahrenden Vermögen des Erblassers, falls er im Kanton bei seinem Tode Wohnsitz hatte. Wohnte er auswärts, so werden nur die im Kanton gelegenen Grundstücke berechnet. Ist er für verschollen erklärt worden, so ist das im Kanton zur Verte-

[87] Nach gleichem Masstab werden erblose Verlassenschaften verteilt.

lung gelangende Vermögen steuerpflichtig, wenn der Erblasser Kantonsangehöriger war (§ 2 G.). Die Steuerwerte werden nach den Regeln, die für die Einkommen- und Vermögensteuern gelten, bemessen. Der Gemeinderat muss ermitteln, ob das Vermögen des Erblassers in den seinem Tode unmittelbar vorangegangenen 5 Jahren durch Schenkungen, Ausrichten von Vorempfängen und durch Erbauskauf- und Leib- und Gutverträge verändert worden ist (§ $4_2$ V.). Neben dieser amtlichen Einschätzung gibt es keine Selbsteinschätzung durch die Erben.

Gegen diese erstinstanzliche Einschätzung kann an den Regierungsrat rekurriert werden. Die Frist beträgt 20 Tage (§§ 15 V., $83_2$ V. V.). Zum Rekurs sind berechtigt der Erbe, der Vermächtnisnehmer, der Nutzniesser und das Finanzdepartement, letzteres nur, um die Interessen des Staates zu wahren (R. R. E. 3. Juli 1912).

c) Der Bezug der Erbschaftssteuer ist Sache des Gemeinderates. Der Erbe, der Vermächtnisnehmer, der auf den Todesfall Beschenkte, der neue Fideikommissberechtigte oder ihre Rechtsnachfolger haben die Erbschaftssteuer zu entrichten. Bei Nutzniessung muss der Erbe, der Proprietar, die Erbschaftssteuer bezahlen, wenn der Erblasser nichts anderes verfügt; sie wird vom Nutzniessungsguthaben abgezogen (§§ $6_2$, 8, $9_1$ G.). Die Erwerber haften für die Bezahlung solidarisch, jedoch nur bis zum Nachlassbetrag. Der Zahlende hat das Regressrecht (§ $6_2$ G.).

Die Erbschaftssteuer muss sofort bei der Eröffnung der Verfügung bezahlt werden. Sie wird vom Nachlasse bezogen und dem Erben oder Vermächtnisnehmer bei der Teilung angerechnet. Bei einer Nutzniessung wird die Steuer fällig, sobald die Nutzniessung beginnt. Ist der überlebende Ehegatte Nutzniesser, so wird die Erbschaftssteuer erst bezogen, wenn die Nutzniessung wegfällt (§ $9_2$ G.), doch darf eine frühere Fälligkeit der Steuer vereinbart werden (Verhandlungen 1910, S. 136).

Die Behörde, die die amtliche Inventarisation vornimmt, ist dafür verantwortlich, dass von dem unter Siegel gelegten Nachlass der Betrag der Erbschaftssteuer bis zu ihrer Bezahlung zurückbehalten wird. Für verspätete Zahlung kann m. E. der Gemeinderat einen Verzugszins festsetzen (B. G. E. 51. I. 11.). Zulässig ist

es, die Erbschaftssteuer in Analogie zu § 84 St. G. zu stunden (R. R. E. 8. April, 1. August 1925). Das Gesetz stellt keine Verjährungsfrist auf. R. R. E. 5. Juli 1916 lässt es unentschieden, ob der Steueranspruch in 20 Jahren verjährt oder unverjährbar ist.

Der Staat hat den Gemeinderat bzw. die Gemeinderatskanzlei, wenn diese die Erbschaftssteuer einzieht, mit 1 % des Steuerbetrages des Staates zu entschädigen (§§ 13 G., $14_1$ V.). Der ganze Gemeinderat ist verantwortlich, wenn die Steuer unrichtig oder verspätet abgeliefert wird (§ $14_2$ V.). Die Amtsgehilfen überprüfen den Steuerbezug; an Hand der amtlichen Erbteilungen und der Inventarisation in Todesfällen stellen sie fest, ob immer und überall die geschuldeten Erbschaftssteuern wirklich bezogen worden sind. Alljährlich berichten die Amtsgehilfen dem Finanzdepartement über das Ergebnis ihrer Untersuchung. Säumige Gemeinderäte fordern sie auf, ihrer Pflicht nachzukommen. Weigern sich die Gemeinderäte, so führen die Amtsgehilfen an die Oberaufsichtsbehörde Beschwerde. Der Regierungsrat kann fehlbare Gemeinderäte mit einer Ordnungsbusse bestrafen und sie bei vorsätzlicher Amtspflichtverletzung dem Strafrichter überweisen (§§ 12 f. V.).

d) Macht eine Einwohnergemeinde einer andern das Recht streitig, eine bestimmte Erbschaftssteuer zu erheben, so steht ihr als einziges Rechtsmittel die verwaltungsrechtliche Beschwerde an den Regierungsrat nach den §§ 66 ff. O. G. zu.

e) Die Nachsteuer. Wer die schuldigen Erbschaftssteuern umgeht, hat den zweifachen Betrag des Vorenthaltenen zu entrichten (§ 14 G.). Die Nachsteuer verjährt nicht, denn das Gesetz sieht keine Verjährungsfristen vor [88]. Das Verfahren ist nicht geregelt.

f) Die Gemeinden können die Erbschaftssteuern beliebig verwenden. § $12_3$ G. stellt es den Gemeinden frei, ihren Anteil ganz oder teilweise dem Schulfonds zuzuwenden (bis 1908 war dies vorgeschrieben; vgl. § $51_1$ des Finanzgesetzes vom 9. März 1859).

## IV. Die Hundetaxen.

Das Gesetz betr. die Hundetaxen vom 7. Juni 1869 verpflichtet die Einwohnergemeinden, für jeden Hund, dessen Besitzer

[88] Jaeggy, a. a. O., S. 166.

innerhalb ihrer Grenzen wohnt, eine jährliche Taxe von 3 Fr. zu beziehen [89]. Die Gemeindeversammlungen sind berechtigt, mit Genehmigung des Regierungsrates die jährliche Taxe bis auf 15 Fr. zu erhöhen [90]. Ein solcher Beschluss steht in Kraft, bis er ausdrücklich abgeändert oder aufgehoben wird (§§ $1_2$ G., 1 der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betr. die Hundetaxen, vom 3. September 1869). Die Taxe wird vom Gemeindeammann bezogen, der einen Empfangsschein aushändigt (§ 2 V.).

Ein abgehender Hund kann durch einen neuen ersetzt werden, ohne dass die Taxe nochmals bezahlt werden muss. Nur die halbe Jahrestaxe ist zu entrichten, wenn ein Hund erst in der zweiten Hälfte des Jahres angeschafft wird. Nicht im Kanton wohnhafte Personen sind nicht gehalten, für mitgeführte Hunde die Taxe zu bezahlen, wenn sich die Anwesenheit im Kanton nicht über zwei Monate erstreckt (§§ $2_3$, 3, 4 V.).

Zieht ein Hundebesitzer in eine andere Gemeinde, so hat er dort keine Taxe für das laufende Jahr zu bezahlen, wenn er innert 14 Tagen die Zahlungsbescheinigung des Gemeindeammanns der früheren Wohnsitzgemeinde vorweist (§ $2_4$ V.).

Wer die Hundetaxe umgeht, hat die gesetzliche Taxe nachzuzahlen und wird mit einer Geldbusse von höchstens 10 Fr. belegt; diese fällt in die Gemeindekasse (§§ 5, 6 V.).

## B. Fakultative Gemeindesteuern.

Mit Ausnahme der Feuerwehrpflichtersatzsteuer regelt die Steuergesetznovelle vom 28. Juli 1919 die fakultativen Gemeindesteuern, die nur von den Einwohnergemeinden bezogen werden können. Es gibt keine Vollziehungsverordnungen, die die fakultativen Gemeindesteuern näher regeln.

[89] Die Hundetaxe hat Steuercharakter. Als Gebühr ist die Taxe für das Hundszeichen anzusprechen; sie wird dem Staate entrichtet; vgl. § 56 des Finanzgesetzes vom 9. März 1859.

[90] Die Praxis gestattet den Gemeinden, die Taxe abzustufen, z. B. für den ersten Hund 10 Fr., für weitere Hunde 15 Fr. zu verlangen. Die meisten Gemeinden beziehen den Höchstsatz von 15 Fr.

## I. Die Feuerwehrpflichtersatzsteuer.

Die Einwohnergemeinden, wo nicht alle feuerwehrdienstpflichtigen Personen für den Feuerwehrdienst benötigt werden, sind berechtigt, die nicht eingeteilten Dienstpflichtigen mit einer Ersatzsteuer zu belegen (§ 69 des Gesetzes betr. die Feuerpolizei vom 4. Dezember 1903; über den Gemeindebeschluss vgl. S. 119). Feuerwehrdienst- bzw. steuerpflichtig ist jeder männliche Gemeindeeinwohner vom 20. bis zum 44. Altersjahr. Bei besonderen Verhältnissen kann durch das Feuerwehrreglement der Gemeinde die männliche Bevölkerung vom 18. bis 60. Altersjahr dienstpflichtig erklärt werden. § 67 des Feuerpolizeigesetzes zählt die Ausnahmen abschliessend auf (R. R. E. 25. Mai 1912).

Das Feuerpolizeigesetz stellt 9 Steuerklassen auf; die Steuern betragen je nach der Klasse 2—40 Fr. Der Gemeinderat reiht die Steuerpflichtigen an Hand des Gemeindesteuerregisters für die Einkommen- und Vermögensteuer in die Steuerklassen ein. Beschwerden erledigt endgültig das Polizeidepartement. Jeder Besteuerte kann statt der Steuer die Leistung des Dienstes anbieten.

Das Gesetz regelt die Steuerstreitigkeiten zwischen mehreren Einwohnergemeinden nicht; es kommen in der Praxis auch keine vor[91]. M. E. wäre die Feuerwehrpflichtersatzsteuer bei Wohnsitzwechsel des Pflichtigen analog der Einkommen- und Vermögensteuer auf die beteiligten Gemeinden zu verteilen (vgl. S. 84). Einziges Rechtsmittel ist die Beschwerde nach §§ 66 ff. O. G.

Den Bezug können die Gemeinden selbst regeln, da das Gesetz schweigt.

Die Einwohnergemeinden sind verpflichtet, den Ertrag der Steuer zur Versicherung und Ausrüstung der Feuerwehrmannschaft zu verwenden. Aus einem allfälligen Ueberschuss sind Lösch- und Rettungsgeräte anzuschaffen und die Feuerwehrpflichtigen für ihren Dienst zu entschädigen (§ 69 $_6$ des Feuerpolizeigesetzes).

---

[91] Die Steueransprüche sind zu klein.

## II. Die Wertzuwachssteuer.

a) Der Gemeindebeschluss. In der Regel stellt der Gemeinderat den Antrag an die Gemeindeversammlung, die Wertzuwachssteuer einzuführen; jedoch können auch die stimmfähigen Bürger der Gemeinde dieses Begehren stellen (über das Verfahren vgl. §§ $169_3$ und $174_3$ O. G., Art. 9 der Einwohnergemeindeorganisation der Stadt Luzern vom 31. Mai 1915; 78 V. V.). Der Beschluss der Gemeindeversammlung, diese fakultative Steuer zu erheben, bedarf der Genehmigung des Regierungsrates, um gültig zu sein (§ 37 der Novelle). Er bleibt bis zum 31. Dezember des Jahres in Kraft, in dem er durch rechtskräftigen Gemeindebeschluss aufgehoben wird (§ 79 V. V.). Der Beschluss kann auf 1 Jahr rückwirkend ausgesprochen werden (§ 32 der Novelle [92]).

b) Die steuerpflichtigen Gegenstände. Mit der Wertzuwachssteuer wird der dem Erwerbspreise gegenüber erzielte Mehrerlös bei der Veräusserung oder Enteignung eines in der Gemeinde gelegenen Grundstückes belegt (§ $20_1$ Novelle). § 29 der Novelle zählt die steuerfreien Gegenstände auf; dazu gehören Handänderungen als Schenkungen zu öffentlichen, gemeinnützigen, kirchlichen und wohltätigen Zwecken. Eine Steuerpflicht des Staates gegenüber den Gemeinden besteht nicht (§ $107_2$ St. G.; vgl. B. G. E. 47, I. 461, R. R. E. 5. November 1924).

c) Das Steuermass und die Ausmittlung der Steuer. Die Wertzuwachssteuer beträgt 5 % des Wertzuwachses, wenn dieser nicht mehr als 10 % des Erwerbspreises beträgt; sie steigt für je weitere 10 % der Wertsteigerung um je 1 % bis zu höchstens 25 %. Diese Steueransätze, die durch Gemeindebeschluss prozentual ermässigt werden können, gelten nur, wenn seit der letzten Handänderung nicht mehr als 5 Jahre verflossen sind. Andernfalls ermässigt sich der Betrag der Steuer um 5 % und für jedes weitere

---

[92] Eine bedauerliche Bestimmung, ist doch die Steuer derart hoch, dass einzelne Grundstücke dadurch unverkäuflich werden. Sind sie vor der Einführung der Wertzuwachssteuer in andere Hände übergegangen, so entstehen oft beträchtliche Verluste. M. E. könnte diese Bestimmung vor dem Bundesgericht mit Erfolg angefochten werden.

Jahr bis zum 30. Jahre werden je ein weiteres Prozent abgezogen (§§ 27 f. Novelle). Steuervereinbarungen zwischen dem Gemeinderat und dem Steuerpflichtigen sind stossend. R. R. E. 6. Juli 1921 hat m. E. unrichtig entschieden, dass solche Pauschalabfindungen durch den Gemeinderat nicht einseitig abgeändert werden können.

Der Gemeinderat ermittelt die Wertzuwachssteuer. Der Veräusserer ist verpflichtet, ihm die erforderlichen Angaben zu machen. Weigert er sich trotz Aufforderung, dieser Pflicht nachzukommen, so setzt der Gemeinderat die Steuer nach amtlichem Ermessen fest. Die amtliche Einschätzung gilt als richtig, solange nicht der Pflichtige beweist, dass sie unrichtig ist (§ 30 Novelle).

Um den steuerpflichtigen Wertzuwachs zu ermitteln, ist vorerst der Erwerbspreis, den der Veräusserer seinerzeit für das Grundstück bezahlt hat, festzustellen. Handänderungen, die nicht wertzuwachssteuerpflichtig nach § 29 c, d, e Novelle waren, werden nicht berücksichtigt. Je weiter die letzte Handänderung zurück liegt, desto schwieriger ist es, den Erwerbspreis auszumitteln. Deshalb bestimmt § 24 Novelle: «Liegt die letzte Handänderung mehr als 30 Jahre zurück, so gilt als Erwerbspreis die vor 30 Jahren massgebende Katasterschatzung mit einem Zuschlag von 10 % der Schatzungssumme, sofern nicht bei der letzten Handänderung ein höherer Erwerbspreis bezahlt worden ist.» Der Veräusserungspreis, der vom Erwerbspreis abzuziehen ist, um den steuerpflichtigen Wertzuwachs auszumitteln, wird durch Sachverständige festgestellt, wenn er nicht zahlenmässig vereinbart worden ist (z. B. bei Tausch) oder die Vertragsparteien ihn verheimlichen. Der so errechnete Wertzuwachs ist nach dem gesetzlichen Steuermass zu besteuern. R. R. E. 8. März 1924 hat m. E. unrichtig entschieden, dass auch dann auf den «Veräusserungspreis» abzustellen ist, wenn der Käufer die Wertzuwachssteuer übernimmt [93]. Dieser Entscheid gestattet dem Steuerpflichtigen, die Steuer bedeutend zu erniedrigen, besonders, wenn das Steuermaximum bezogen wird. Den finanziellen Schaden tragen die Einwohnergemeinden.

---

[93] Der wirkliche Veräusserungspreis wird hier gebildet vom Veräusserungspreis nach Vertrag und dem Betrage der Wertzuwachssteuer.

Nur die im Gebiete der Einwohnergemeinde gelegenen Grundstücke können mit der Wertzuwachssteuer belegt werden. Liegt ein Grundstück in mehr als einer Gemeinde, so kann jede Gemeinde den in ihrem Gebiet gelegenen Teil zu seinem verhältnismässigen Wert besteuern. Das Verhältnis seines Teiles zum gesamten Grundstück wird nach dem Kataster berechnet (R. R. E. 16. Jan. 1924).

d) Der Steuerbezug. Der Gemeinderat bezieht die Wertzuwachssteuer vor der Fertigung. Steuerpflichtig ist der Veräusserer. Diese gesetzliche Regelung kann nicht durch private Vereinbarung abgeändert werden. Unzulässig ist es, dass eine Gemeinde zwei zeitlich getrennte und rechtlich unabhängig voneinander abgeschlossene Verkaufsverträge mit einer gemeinsamen Wertzuwachssteuer belegt (R. R. E. 10. Dezember 1921).

e) Die Nachsteuer. Wer die Wertzuwachssteuer durch täuschende Angaben umgeht, hat sie vierfach zu entrichten[94]. Im Gegensatz zu allen andern Gesetzen wird hier auch der Versuch, die Steuer zu hinterziehen, bestraft. Unter täuschenden Angaben sind zu verstehen: unrichtige Angabe des Veräusserungspreises, Vorlage absichtlich unrichtig geführter oder erstellter Bücher, falscher Schuldscheine, Quittungen usw. (R. R. E. 13. Januar 1922). Hat der neue Erwerber bei einer Steuerhinterziehung mitgewirkt, so wird die Steuerbusse unter beide Parteien verteilt, die für die Bezahlung solidarisch haften (§ 31 Novelle).

f) Einziges Rechtsmittel ist die Beschwerde an den Regierungsrat nach §§ 66 ff. O. G.

g) Die Verwendung der Wertzuwachssteuer ist den Gemeinden freigestellt.

### III. Die fakultative Erbschaftssteuer.

Die Einwohnergemeinden können beschliessen, neben der obligatorischen noch eine fakultative Erbschaftssteuer zu beziehen (über den Gemeindebeschluss siehe S. 119).

Im Gegensatz zur obligatorischen Erbschaftssteuer trifft diese Steuer nur die Nachkommen des Erblassers (die obligatorische

[94] M. E. kann nur der vierfache Betrag des Vorenthaltenen nachbesteuert werden, wenn die Wertzuwachssteuer teilweise umgangen worden ist.

Erbschaftssteuer besteuert die Deszendenz nicht). Erbteile, Vermächtnisse und Schenkungen, die den Betrag von 2000 Fr. nicht übersteigen, und Erbteile, Vermächtnisse und Schenkungen, die an Kinder unter 14 Jahren oder an dauernd erwerbsunfähige Personen fallen und den Betrag von 20,000 Fr. nicht übersteigen, sind steuerfrei.

Die Steuer darf 1 % des ererbten Betrages nicht übersteigen. Erhalten einzelne Erben mehr als 10,000 Fr., so kann die für die obligatorische Erbschaftssteuer bestehende Progression erhoben werden (vgl. S. 114).

Im übrigen finden die Bestimmungen, die für die obligatorische Erbschaftssteuer gelten, sinngemässe Anwendung (§ 34 Novelle).

### IV. Die Lustbarkeitssteuern.

§ 36 der Novelle zum Steuergesetz vom 28. Juli 1919 führte die bisher dem luzernischen Recht unbekannten Lustbarkeitssteuern ein[95]. Die Einwohnergemeinden können beschliessen (vgl. hiezu S. 119), von den Eintrittsgeldern für öffentliche Lustbarkeiten (Theater, Lichtspiele, Zirkus, Konzerte, Tanzanlässe usw.) eine Lustbarkeitssteuer zu beziehen. Sie darf 10 % des Eintrittspreises nicht übersteigen, muss aber mindestens 10 Rappen für die einzelne Eintrittskarte betragen. Die Einwohnergemeinden erheben diese Steuern durch Stempelung der Eintrittskarten.

[95] Die Lustbarkeitssteuern wurden durch die Motion Dr. Moser vom 23. Nov. 1916 und Ulmi vom 4. März 1918 angeregt.

# Dritter Abschnitt.

## Die Aufsicht des Staates über das Steuerwesen der Gemeinden.

---

### I. Allgemeines.

Das Aufsichtsrecht des Staates über die Gemeinden beruht auf § 87 der Staatsverfassung des Kantons Luzern: «Jede Gemeinde und jede durch Verfassung oder Gesetz anerkannte öffentliche Genossenschaft hat das Recht, ihre Angelegenheiten innert den verfassungsmässigen und gesetzlichen Schranken selbständig zu besorgen. Immerhin steht dem Regierungsrate die Oberaufsicht über deren Geschäftsführung, die Obsorge für die Erhaltung ihres Gutes und der Rekursentscheid über die Beschlüsse solcher Gemeinden und Korporationen und ihrer Behörden zu.»

Die Verfassung anerkennt als Grundsatz die Selbständigkeit der Gemeinden. Der Staat darf nur dann in ihren Tätigkeitsbereich eingreifen, wenn ihn das Gesetz ermächtigt. Der Staat wacht darüber, dass die Handlungen der Gemeinden rechtmässig sind. Ihre Zweckmässigkeit prüft er, wenn dies das Gesetz vorsieht. Die luzernische Gesetzgebung zählt die wichtigsten, jedoch nicht alle aufsichtsrechtlichen Mittel des Staates auf. Die im einzelnen Fall anzuwendenden Massnahmen sind oft ins freie Ermessen der Aufsichtsbehörden gestellt; das freie Ermessen darf weder überschritten, noch missbraucht werden.

## II. Die Aufsicht des Staates.

*a)* Die Aufsicht über das gesamte Steuerwesen der Gemeinden liegt nach § 97 St. G. dem Amtsgehilfen, der kantonalen Steuerverwaltung und dem Regierungsrat ob.

1. Der Amtsgehilfe überwacht die Tätigkeit der Gemeinderatskanzlei und des Steuereinzügers (§ $77_2$ V. V.). Die Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz erwähnt ausdrücklich zwei Aufgaben, die dem Amtsgehilfen zufallen. Nach § $62_1$ V. V. hat er jährlich wenigstens zweimal zu prüfen, ob jede Gemeinde die amtliche Inventarisation durchgeführt hat. Ueber den Befund berichtet er dem Finanzdepartement. § 71 V. V. bestimmt: «Die Amtsgehilfen sind gehalten, jeweilen im Januar den Bezug der Nachsteuern durch die Gemeinderäte oder durch die von der Gemeinde bestellten Bezugsbeamten zu prüfen und über den Befund dem Finanzdepartemente Bericht zu erstatten. Sie haben jährlich bis Ende Juli dem Finanzdepartement ein Verzeichnis der im Vorjahre von den Einwohnergemeinden bezogenen Nachsteuern in einem Auszuge aus den Polizeirechnungen einzusenden.» Ferner muss der Amtsgehilfe darüber wachen, dass die Teilungskanzleien jeden Erbschaftsanfall an die Steuerbehörde des im Kanton gelegenen Wohnortes der Erben und Vermächtnisnehmer berichten (§ 5 der Verordnung betr. die Mitteilung von Erbschaftsfällen vom 5. Februar 1910). Die auf Seite 116 geschilderte Aufsicht des Amtsgehilfen über die obligatorische Erbschaftssteuer ist hauptsächlich geschaffen, um den Anteil des Staates an der Steuer zu sichern. Diese Einzelbestimmungen zählen die Pflichten des Amtsgehilfen nicht abschliessend auf. Das Finanzdepartement kann ihm noch weitere Aufgaben überbinden.

Bei Misständen erlässt der Amtsgehilfe die nötigen Weisungen; die säumigen Behörden und Beamten hält er zur Pflichterfüllung an (§ $127_1$ O. G.). Bei Widerspenstigkeit kann er nach § $71_2$ O. G. von sich aus Zwangsmassregeln verhängen. Er darf die Vollziehung eines Gesetzes, einer Verordnung oder eines Beschlusses, die das gemeindliche Steuerwesen betreffen, einem an-

dern übergeordneten oder gleichgestellten Beamten oder einer übergeordneten oder gleichgestellten Behörde übertragen [1].

2. Die kantonale Steuerverwaltung, durch § 18 der Steuergesetznovelle vom Jahre 1919 ins Leben gerufen, bildet eine Abteilung des Finanzdepartementes (§§ $77_1$ V. V., 1 der Verordnung betr. die kantonale Steuerverwaltung). Ihr liegt ob, das Steuergesetz möglichst einheitlich durchzuführen. Leider sind ihre Befugnisse sehr beschränkt (§ $62_{1,2}$ St. G.; Verhandlungen 1923, S. 15). Ihre Beamten und Angestellten sind gegenwärtig zu wenig zahlreich, um das Steuerwesen der Gemeinden vollständig zu beaufsichtigen [2].

Die wichtigsten Obliegenheiten der Steuerverwaltung zählt § 4 der Verordnung auf.

a) Die kantonale Steuerverwaltung hat dafür zu sorgen, dass alle Steuergegenstände erfasst werden [3].

b) Sie muss für die einheitliche und gleichmässige Durchführung der Steuereinschätzung besorgt sein. Der Steuersekretär ist berechtigt, an den Sitzungen der Gemeinde- und Staatssteuerkommissionen mit beratender Stimme teilzunehmen (vgl. S. 79). Erfährt sie durch begründete Klage oder nimmt sie selbst wahr, dass eine Steuerbehörde das Vermögen oder das Einkommen der steuerpflichtigen Personen unrichtig oder ungesetzlich taxiert, so ist sie befugt und verpflichtet, die Steuereinschätzung durch die Staats- bzw. Gemeindesteuerkommission revidieren zu lassen (§ 98 St. G.). Wird bei einer Steuerregisterbereinigung das Einkommen oder Vermögen eines Pflichtigen herabgesetzt, so muss dies unter An-

---

[1] Nicht mehr angewendet wird § $71_2$ O. G. in fine, wonach auf Kosten des Beamten, der Behörde oder der Gemeinde, die ihre Pflichten nicht erfüllt, ein oder mehrere Vollziehungsbeamten an Ort und Stelle gesandt werden und dort verbleiben, bis das Gesetz, die Verordnung oder der Beschluss vollzogen werden. Sie waren von den fehlbaren Behörden, Beamten oder Gemeinden zu entschädigen.

[2] Die in § $62_3$ St. G. vorgesehene, der Steuerverwaltung beizugebende beratende Kommission besteht nicht.

[3] Deshalb überträgt ihr die V. V. (§ $12_5$) die Vorbereitung für die Veranlagung der juristischen Personen und der Kollektiv- und Kommanditgesellschaften.

gabe des Grundes der Steuerverwaltung sofort mitgeteilt werden; sie ist berechtigt, beim Gemeinderat Einspruch zu erheben, wenn die Herabsetzung unbegründet ist (§ 58 St. G.).

c) Die kantonale Steuerverwaltung prüft im Jahr der allgemeinen Taxation die Staatssteuerregister und kontrolliert den Bezug der Staatssteuer. Ihr sind die Staatssteuerregister und auf Verlangen auch die Steuerfaszikel der Steuerpflichtigen zu übermitteln (§ $30_2$ V. V.). Sie stellt an die Einschätzungsbehörden (im Jahr der allgemeinen Taxation an die Staatssteuerkommission, in den Zwischenjahren an die Gemeindesteuerkommission, für juristische Personen und Kollektiv- und Kommanditgesellschaften an die kantonale Einschätzungskommission) den Antrag, die von ihr beanstandeten Einschätzungen nochmals zu prüfen. Die neuen Einschätzungen müssen der kantonalen Steuerverwaltung mitgeteilt werden, damit sie eventuell vom Rekursrechte Gebrauch machen kann (§ $31_2$ V. V.). In den Zwischenjahren muss ein Verzeichnis der eingetretenen Aenderungen (Mutationsliste) und eine vergleichende Gegenüberstellung der Steuerbeträge des verflossenen und des laufenden Jahres eingereicht werden (§ 41 V. V.).

Durch die Kontrolle der Staatssteuerbezüge wird mittelbar auch der Bezug der Einwohnergemeindesteuern überwacht, da die Steuern für den Staat und die Einwohnergemeinde gleichzeitig zu beziehen sind (§ $56_2$ V. V.).

d) Sie kontrolliert die dem Finanzdepartemente zugestellten Nachsteuer- und Erbschaftssteuererkenntnisse (§§ $93_1$ St. G., 12 der Verordnung betr. die Erbschaftssteuern).

Den Gemeindebehörden und Gemeindebeamten gegenüber kann die kantonale Steuerverwaltung keine Zwangsmassregeln ergreifen. Sie hat an das Finanzdepartement zu gelangen, das die nötigen Massnahmen trifft. Ihre einzigen Befugnisse sind, unrichtige oder ungesetzliche Steuereinschätzungen revidieren zu lassen (vgl. oben) und in den geschilderten Fällen Einspruch oder Rekurs zu erheben.

3. Der Regierungsrat ist die oberste Aufsichtsbehörde. § $59_2$ O. G. umschreibt seine Befugnisse: «Derselbe ist mit der Vollziehung der Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse und mit der

Staatsverwaltung in allen ihren Teilen beauftragt.» Seit dem Jahre 1848 besteht im Kanton Luzern das Departementalsystem (vgl. S. 34); der Regierungsrat übt die Oberaufsicht über das gesamte Steuerwesen durch das Finanzdepartement aus (§ 76 $_1$ V. V.).

Die oberste Aufsichtsbehörde verfügt über zahlreiche aufsichtsrechtliche Mittel.

a) Die Anleitung. Der Regierungsrat (das Finanzdepartement) ist befugt, durch Weisungen in Form von Kreisschreiben, Wegleitungen, Einzelweisungen und Instruktionen den Gemeinden an die Hand zu gehen. Beliebt ist hauptsächlich die Form des Kreisschreibens (§§ 106 St. G., 76 $_2$ V. V. [4]), die wie die Weisungen und Instruktionen von der kantonalen Steuerverwaltung vorbereitet werden (§ 4 $_7$ der Verordnung betr. die kantonale Steuerverwaltung). Nur soweit sich diese aufsichtsrechtlichen Mittel auf Gesetze und Verordnungen berufen, also nicht bloss Ratschläge sind, ist ihnen Folge zu leisten, andernfalls ist es den Gemeinden, Behörden und Beamten freigestellt, den Anleitungen nachzukommen.

b) Der Regierungsrat ist berechtigt, durch seine Organe (Amtsgehilfe, kant. Steuerverwaltung) von der Tätigkeit der Gemeinden im Steuerwesen Kenntnis zu nehmen (vgl. oben). Das Gesetz und die Verordnung sehen jedoch keinen Fall vor, wo die Gemeinden dem Regierungsrat unmittelbar über Steuersachen Bericht zu erstatten hätten [5].

c) Die Genehmigung der Verwaltungsakte der Gemeinden durch den Regierungsrat sieht die Gesetzgebung in einigen Fällen vor. Die nicht genehmigten Beschlüsse der Gemeindeorgane sind ungültig (vgl. § 37 Novelle). Die Genehmigung des Regierungsrates ist erfordert, wenn eine Einwohnergemeinde nach § 72 $_2$ St. G. einen Steuerzuschlag beschliesst. Ferner steht dem Regierungsrat das Genehmigungsrecht zu, wenn die Einwohnergemeindeversamm-

---

[4] Zum Steuergesetz 1922 hat das Finanzdepartement bis heute 8, z. T. grössere Kreisschreiben erlassen.

[5] Mittelbar nimmt der Regierungsrat von dem Steuerwesen der Gemeinden Kenntnis durch die an die kantonale Steuerverwaltung gesandten Mutationslisten usw.

lungen beschliessen, die Wertzuwachs-, die fakultative Erbschaftssteuer oder die Lustbarkeitssteuern einzuführen (§ 37 Novelle) oder die Handänderungsgebühren (§ 2 des Gesetzes betr. die Handänderungsgebühren) und die Hundetaxen (§ 1 $_2$ des Gesetzes betr. die Hundetaxen) zu erhöhen.

Nur soweit Gesetze und Verordnungen dieses aufsichtsrechtliche Mittel vorsehen, darf es angewendet werden.

d) Die Aufhebung von Gemeindebeschlüssen durch den Regierungsrat erfolgt, wenn sie rechtswidrig sind. Der Regierungsrat muss von Amtes wegen einschreiten, wenn ihm Tatsachen bekannt sind, die Verletzung des Rechts vermuten lassen (R. R. E. 23. März 1921, 11. März 1922). In der Regel wird ein rechtswidriger Beschluss zuerst beanstandet, damit die zuständigen Gemeindeorgane ihn selbst aufheben. Genügt dies nicht, so hebt ihn der Regierungsrat auf.

e) Das Gegenstück zur Aufhebung bildet die sog. Dekretierung (Ersatzvornahme) eines Beschlusses. Wo die Gemeinde ihrer Pflicht trotz Aufforderung[6] nicht nachkommt, da ist die oberste Aufsichtsbehörde gezwungen, selber anstelle der Gemeinde das Nötige vorzunehmen, z. B. die Höhe der zu beziehenden Steuer festzusetzen. Letztes und äusserstes Mittel ist der Entzug der Selbstverwaltung (Bevormundung, Auflösung der Gemeinde). Dieses Recht steht dem Grossen Rate zu (§ 94bis der Staatsverfassung des Kantons Luzern).

Den Gemeindebehörden und Gemeindebeamten gegenüber stehen dem Regierungsrate die Massnahmen zu, die die Amtsgehilfen haben (vgl. S. 124 f.). Zudem kann die oberste Aufsichtsbehörde die Beamten und Behörden, die ihre Amtspflichten vernachlässigen, mit einer Ordnungsbusse bestrafen oder den Gerichten zur Bestrafung überweisen; im letzteren Fall werden sie bis zum richterlichen Entscheid in ihrer Tätigkeit eingestellt (§ 71 $_3$ O. G.; vgl. Polizeistrafgesetz vom 29. November 1915, 16. Titel «Amtsvergehen», §§ 167—173; Kriminalstrafgesetz vom 22. Mai 1906, 12. Titel «Von den Amtsverbrechen», §§ 234—251).

[6] Hin und wieder wird keine Aufforderung erlassen.

*b)* Die Aufsicht des Staates über die Finanzverwaltung der Gemeinde kann mittelbar die Steuerautonomie der Gemeinde berühren. Oft hängen die Aufsicht über das Steuerwesen und jene über die Finanzverwaltung zusammen (vgl. § $72_2$ St. G.; siehe S. 95 f.[7]).

Die luzernische Gemeinde kann mit ihren Finanzen nicht beliebig schalten und walten, vielmehr stellt der Staat die für den gemeindlichen Finanzhaushalt massgebenden Grundsätze auf, sei es im Organisationsgesetz, sei es in andern Gesetzen. Die Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Gemeinden sind in der luzernischen Gesetzgebung wenig zahlreich; es sei auf den ersten Abschnitt dieser Arbeit verwiesen. Die Aufsicht der Amtsgehilfen und die regelmässig vorgenommenen Untersuchungen der Depositalkassen haben den Finanzhaushalt der Luzerner Gemeinden von Jahr zu Jahr verbessert. Aus den alle zwei Jahre erscheinenden Staatsverwaltungsberichten ist deutlich zu ersehen, dass die Aufsichtsbehörden immer wirksamer die Gemeindeverwaltungen zwingen, den gesetzlichen Bestimmungen nachzuleben. Von Ausnahmen abgesehen (Flühli, Greppen) sind die Finanzverhältnisse der luzernischen Gemeinden befriedigend.

*c)* Die Aufsicht des Staates über die Gemeindeorganisation. Ein Beschluss der Gemeindeversammlung, von der gesetzlich festgelegten Organisation der Steuerbehörden abzuweichen, bedarf, um gültig zu sein, der Genehmigung des Grossen Rates (§ $206_4$ O. G.). Die Gemeinden sind berechtigt, ohne Genehmigung des Grossen Rates oder Regierungsrates die Vorarbeiten für die Einschätzung und den Bezug der Steuer einem besondern Organ zu übertragen (§§ $10_2$, $56_1$ V. V.; vgl. S. 60 und 97).

*d)* Nicht in Betracht fällt die staatliche Aufsicht über die Gemeindegesetzgebung, weil die ganze Steuergesetzgebung im Kanton Luzern dem Staate zugewiesen ist. Es ist den Gemeinden nicht erlaubt, andere als die im Gesetz aufgeführten Arten von Steuern zu beziehen. Wäre dies gestattet, so würde der Staat beeinträchtigt, indem die eine oder andere Gemeindesteuer sein Steuersystem

[7] Früher hat die Aufsicht über die Gemeindefinanzen vielfach die fehlende Steueraufsicht ersetzen müssen.

durchkreuzen und den Ertrag seiner Steuern schmälern könnte. Das Gesetz führt die Arten der Steuern abschliessend auf. Wenn eine nicht genannt ist, kann sie nicht erhoben werden; es ist dies nicht als Lücke im Gesetz zu betrachten [8]. Der Regierungsrat hat einige Male unrichtigerweise im Gesetz nicht vorgesehene Steuerarten geduldet (R. R. E. 16. Mai 1878, 14. August 1894); in neuerer Zeit hat er diese Praxis aufgegeben [9].

Den Gemeinden ist es auch nicht gestattet, das gesetzliche Steuerrecht irgendwie anzutasten, etwa den Kreis der Steuerfreiheiten zu erweitern, das Einschätzungsverfahren abzuändern usw. (R. R. E. 26. Januar 1872, 14. Juni 1878, 4. Dez. 1903 u. a. m.).

---

## III. Der Schutz der Steuerautonomie der Gemeinden.

a) Allgemeines. Die Gemeinden sind berechtigt, innerhalb der verfassungsmässigen und gesetzlichen Schranken ihre Angelegenheiten selbständig zu besorgen (§ 87 der Staatsverfassung des Kantons Luzern). Zwei Rechtsschutzmittel ermöglichen den Gemeinden, ihr Recht auf Selbstverwaltung vor Uebergriffen des Staates zu schützen: die Beschwerde an die oberste Aufsichtsbehörde des Kantons und der staatsrechtliche Rekurs ans Bundesgericht.

b) Die Beschwerde [10] an den Regierungsrat. § 127 $_3$ O. G. berechtigt die Gemeinden, gegen die Verfügungen der Amtsgehilfen beim Regierungsrate Beschwerde einzulegen. Der Regierungsrat entscheidet letztinstanzlich (§ 66 c O. G.); Beschwerden können

---

[8] Burckhardt, Die Lücken des Gesetzes und die Gesetzesauslegung, S. 18 ff.

[9] R. R. E. 11. Juli 1914 hat einen Rekurs gegen die von der Einwohnergemeinde Büron erhobene Fronsteuer nur deshalb abgewiesen, weil die Steuer nach den Bestimmungen über die Polizeisteuer erhoben worden war; der Gemeinderat wurde angewiesen, in Zukunft diese Steuerart fallen zu lassen.

[10] Auch Rekurs genannt.

also nicht an den Grossen Rat weitergezogen werden (Verhandlungen 1902, S. 127).

c) Der staatsrechtliche Rekurs ans Bundesgericht. Art. 113 B. V. berechtigt die Gemeinde, den staatsrechtlichen Rekurs ans Bundesgericht zu ergreifen, wenn der Staat das verfassungsmässige Recht auf Selbstverwaltung verletzt. Aktiv legitimiert ist die Gemeinde (Gemeinderat) und der einzelne Bürger (vgl. Burckhardt, a. a. O., S. 802; Hirzel, a. a. O., S. 253 ff.).

# Quellen und Literatur.


Sammlung der vom Grossen Rate des Kts. Luzern erlassenen Gesetze und Verordnungen: Heft 1—5, 1803—1805; Bd. 1—5, 1810—1818; Bd. 1—6, 1814—1829; Bd. 1—6, 1831—1840; Nullband 1840; Bd. 1—3, 1841—1848; zit.: *«G. S.»*.

Gesetze, Dekrete und Verordnungen für den Kt. Luzern, Bd. 1—10, 1848—1925; zit.: *«A. S.»*.

Amtliche Uebersicht der Verhandlungen des Grossen Rates und des Regierungsrates des Kts. Luzern, 1837—1925, zit.: *«Verhandlungen»*.

Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts; zit.: *«B. G. E.»*.

Sammlung der Verordnungen, Beschlüsse und Weisungen des Regierungsrates des Kts. Luzern, Heft 1—9, 1848—1923; zit.: *«Verordnungen»*.

Staatsverwaltungsberichte für den Kt. Luzern, 1835—1839; 1848—1925.

Luzerner Kantonsblatt.

Kreisschreiben (zit.: *«Kr.»*), Weisungen und Wegleitungen des Finanzdepartementes.

Steuerrechtliche Entscheide des Regierungsrates und der kantonalen Rekurskommission; zit.: *«R. R. E.»* bzw. *«R. K. E.»*.

---

Albisser, H.: Die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Luzern. Berner Dissertation 1926.

Burckhardt, W.: Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 2. Auflage, 1914.

Festgabe Eugen Huber zum 70. Geburtstage dargebracht von der juristischen Fakultät der Universität Bern, Abhandlung Blumenstein, Die Bedeutung zivilrechtlicher Begriffe für das moderne Steuerrecht.

Fischer, Franz R.: Das Recht der direkten Einwohnergemeinde- und Staatssteuer im Kanton Luzern nach Gesetz und Praxis. Berner Dissertation (ungedruckt).

Fischer, Viktor: Geschichte und Entwicklung der ordentlichen direkten Staats- und Gemeindesteuern des Kantons Luzern. Zürcher Dissertation (ungedruckt).

Fleiner, Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes, 2. Auflage, 1912.

Fleiner, Fritz: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 1923.

Frei, C.: Gesichtspunkte zur Revision der luzernischen Steuergesetzgebung. Referat, gehalten an der Konferenz des Gemeindeschreibervereins des Kts. Luzern den 27. Oktober 1910, 1911.

Fuisting: Die preussischen direkten Steuern, Bd. IV, 1909.

Giorgio, H.: Bernisches Gemeindesteuerrecht. Berner Dissertation 1912.

Grüter, R.: Die Luzernischen Korporationsgemeinden, 1914.

Guldenmann: Das Steuereinschätzungsverfahren und seine Bedeutung für die Staats- und Gemeindefinanzen. Zürcher Dissertation 1918.

Huber, Albert: Der Staatshaushalt des Kts. Luzern. Berner Dissertation 1922.

Jaeggy, P. C.: Die Erbschafts- und Schenkungssteuer in der Schweiz. Berner Dissertation 1919.

Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., 1921.

Klaus: Befreiung juristischer Personen von der Steuerpflicht und Steuerpflicht juristischer Personen mit religiösen Zwecken, 1922.

Korrespondenzblatt des Verbandes der Beamten und Angestellten des Kantons Luzern; zit.: «Korrespondenzblatt».

Laband: Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4 Bde., 5. Aufl., 1911.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, 2 Bde., 2. Aufl., 1914/17.

Meyer, Georg: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 3. Auflage, 1910.

Pfyffer, Casimir: Geschichte der Stadt und des Kantons Luzern, 2 Bde., 1861.

Pfyffer, Casimir: Gemälde der Schweiz III, Der Kanton Luzern, historisch und geographisch geschildert, 2. Teil, 1858.

Reinhard, Erwin: Die Vergnügungssteuer in der Schweiz, 1924.

Rölli, Fritz: Finanz- und Steuerwesen der Stadt Luzern während der Jahre 1900—1916. Berner Dissertation 1920.

Rosin: Souveränetät, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung. Separatabdruck aus «Annalen des deutschen Rechts», 1883.

Schanz, G.: Die Steuern der Schweiz, Bd. I u. III, 1890.

Schneider, Salome: Steuersysteme und Steuerpolitik in der Schweiz, 1925.

Schoen, Paul: Deutsches Verwaltungsrecht, in Holtzendorff-Kohler: Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, Bd. IV, 1914.

Schollenberger: Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone, 3 Bde., 1898/1900.

Sender, Karl: Die Erhaltung und Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Kantone. Zürcher Dissertation 1906.

von Segesser, Anton Philipp: Sammlung kleiner Schriften, 4 Bde., 1877/1887.

Sigrist: Die luzernische Steuerreform. Votum von Reg.-Rat Dr. Sigrist anlässlich der Beratung der Motion Dr. Grüter im luzernischen Grossen Rate, 1916.

Steiger, J.: Der Finanzhaushalt der Schweiz, 4 Bde., 1915/19.

Steiger, J.: Grundzüge des Finanzhaushaltes der Kantone und Gemeinden, 2 Bde., 1903.

Steiger, J.: Die Wertzuwachssteuer in Deutschland und in der Schweiz, 1910.

Vogt, A.: Die Aufsicht der Kantone über die Gemeinden. Berner Dissertation 1922.

Walthard, Rudolf: Die Gliederung der Gemeinden im schweizerischen Recht nach ihren Zwecken. Berner Dissertation 1924.

Weiler, P. H.: Direkte Staats- und Gemeindesteuern der Schweiz, 1910.

Zelger, Franz: Die alte Ortsbürgergemeinde der Stadt Luzern, 1924.

Zingg, W.: Die Gemeindefinanzgewalt des Kantons Luzern. Freiburger Dissertation 1926.

— — — Luzernische Steuerpolitik. Glossen zum neuen luzernischen Steuergesetzentwurf, 1921.